



INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

DICIEMBRE 2021

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE
LOS DERECHOS
DE LA INFANCIA
Y DE LA
ADOLESCENCIA

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Diciembre 2021

Informe sobre los derechos de la infancia y de la adolescencia. Diciembre 2021

Maquetación: Síndic de Greuges

Foto de cubierta: (c) Pixabay

ÍNDEX

I. INTRODUCCIÓ	5
II. ELS 10 PRINCIPALS REPTES PER A LA GARANTIA DE DRETS DELS INFANTS I ADOLESCENTS	7
1. LA LLUITA CONTRA LA POBRESA INFANTIL	7
2. LA MILLORA DE LA SALUT MENTAL DELS INFANTS I ADOLESCENTS	10
3. LA PROMOCIÓ DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA	14
4. L'EDUCACIÓ INCLUSIVA	21
5. LA LLUITA CONTRA LA SEGREGACIÓ ESCOLAR	27
6. LA LLUITA CONTRA L'ABANDONAMENT EDUCATIU PREMATUR	32
7. LA LLUITA CONTRA LES DESIGUALTATS SOCIALS EN L'ACCÉS AL LLEURE EDUCATIU ...	37
8. LA LLUITA CONTRA L'EXCLUSIÓ RESIDENCIAL DE LES FAMÍLIES AMB INFANTS I ADOLESCENTS A CÀRREC	42
9. LA COMPENSACIÓ DE L'IMPACTE DE LA PANDÈMIA EN L'ACCÉS DELS INFANTS I ADOLESCENTS ALS SERVEIS	45
9.1. El dret a l'educació	45
9.2. El dret al benestar	49
9.3. El dret a la salut	51
10. LA LLUITA CONTRA LES VIOLÈNCIES: RACISME, HOMOFÒBIA, VIOLÈNCIA SEXUAL .	55
III. L'ESCOLTA I LA PARTICIPACIÓ DELS INFANTS I ADOLESCENTS EN LA MILLORA DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES	63
IV. ALTRES RECOMANACIONS PENDENTS	65
V. PRINCIPALS AVENÇOS ASSOLITS DURANT EL PERÍODE 2020-2021	69
VI. CONSIDERACIONS FINALS	73
1. LA INVERSIÓ EN POLÍTIQUES D'INFÀNCIA	73
2. LA MANCA DE REFORMES ESTRUCTURALS I EL MALTRACTAMENT INSTITUCIONAL .	75

1. INTRODUCCIÓN

En este informe ejecutivo se presentan los diez principales retos para la garantía de los derechos de la infancia y adolescencia, en el contexto de la crisis socioeconómica que ha generado o ha agravado la pandemia de la COVID-19. Estos diez principales retos se producen en un contexto en el que se ha incrementado de forma relevante la inversión en infancia, si bien sin que se hayan producido las reformas estructurales necesarias para generar cambios significativos en los principales retos relacionados con el disfrute de derechos de la infancia.

Estos diez grandes retos tienen que ver con las políticas para erradicar la pobreza infantil y la exclusión residencial, la segregación escolar, el abandono educativo prematuro y la desigualdad en el acceso al ocio educativo, así como la lucha contra las violencias que sufren los menores con una perspectiva de género. Así mismo, los grandes retos también incluyen la necesaria mejora de la atención a la salud mental de los menores, así como la necesaria transformación del sistema de protección a la infancia para que esté fundamentado en el acogimiento familiar.

El informe también incorpora otras recomendaciones esenciales pendientes de cumplimiento, así como los principales avances logrados a través de las medidas adoptadas por las administraciones e instituciones.

El análisis que se lleva a cabo deriva de las quejas recibidas, las actuaciones de oficio realizadas, las visitas y los contactos con menores, las entrevistas con profesionales de atención a la infancia y responsables de los servicios y el análisis de los datos e indicadores disponibles sobre la situación de los derechos de los niños, que han sido objeto de recomendaciones formuladas en varios informes y otros documentos emitidos por la institución; recomendaciones que hay que poner en primera línea para que constituyan una guía de actuación para las instituciones, especialmente el Parlamento, el Gobierno y la Administración de la Generalitat.

En el informe también se da cuenta de los informes monográficos presentados en el Parlamento de Cataluña, referidos a la lucha contra la segregación escolar, a la garantía del derecho a la educación inclusiva y al derecho de los menores que se encuentran en situaciones de conflictividad parental.

Por último, el informe también incorpora el resultado de la labor participativa y, a su vez, de impulso y asesoría de los adolescentes que forman parte del Consejo Asesor Joven del Síndic. Este año, el resultado de esta actividad se ha incorporado al final del apartado correspondiente, como vía de plasmación de la opinión de los adolescentes sobre sus derechos y las políticas públicas.

Junto con este informe, el Síndic ha elaborado un [informe complementario sobre los derechos del niño](#), donde se abordan otras problemáticas tratadas en relación con los derechos de la infancia y la adolescencia así como algunas abordadas en este informe, si bien de forma más extensa.

II. DIEZ PRINCIPALES RETOS PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

1. LA LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL

En el contexto de crisis económica derivada de la pandemia, se ha incrementado más del 50% el número de menores beneficiarios de la renta garantizada de ciudadanía (RGC), pero la prevalencia de la pobreza infantil continúa aumentando

En el ámbito de la lucha contra la pobreza infantil, la mejora de la financiación ha permitido garantizar una mejor cobertura de las necesidades sociales derivadas tanto de la crisis económica del periodo 2008-2014 como de la crisis derivada de la pandemia. En octubre de 2021 ya se ha invertido un 33,8% más de financiación en la RGC de lo que se había hecho en todo el año 2019 (90,5 millones de euros más).

Con todo, aún continúa existiendo una baja inversión pública comparada en políticas de transferencia económica focalizadas en la infancia y, por consiguiente también, un impacto reducido de estas ayudas en la reducción de la pobreza infantil.

Se han incrementado los beneficiarios menores de edad de la RGC sin un reconocimiento del derecho subjetivo de los menores a la suficiencia económica

La RGC es la principal herramienta de apoyo a las familias con hijos a cargo en situación de vulnerabilidad para dar respuesta a la pobreza infantil.

En los últimos años, se ha incrementado el número de beneficiarios menores de edad de manera muy significativa. En octubre de 2021, este incremento ya es del 51,8% respecto a los beneficiarios de 2019, cerca de 44.000 en total (ver la tabla 1).

No obstante, la RGC no otorga a los menores el derecho subjetivo ni discrimina suficientemente a las familias con menores a cargo, más allá del tratamiento específico de algunas situaciones particulares. Es necesario, por tanto, adoptar medidas que permitan garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado de niños y adolescentes como derecho subjetivo exigible antes las administraciones y en sede judicial, y un tratamiento específico para las familias con menores a cargo en relación con el cual el importe otorgado se pondere tanto en función del número de miembros de la unidad familiar como del número de menores a cargo.

Tabla 1. Evolución del número de beneficiarios de la renta garantizada de ciudadanía (2017-2021)

	2017	2018	2019	2020	2021 (octubre)
Destinatarios	67.920	68.163	75.839	101.820	122.374
Beneficiarios menores de edad	23.979	25.643	29.025	37.899	44.052
Importe pagado en prestación por el colectivo de familias activables laboralmente	74,2 M € (Septiembre-Diciembre)	240,5 M € (Enero-Diciembre)	267,5M € (Enero-Diciembre)	335,2M € (Enero-Diciembre)	358M € (Enero-Octubre)

Fuente: Renta garantizada de ciudadanía. Dirección General de Prestaciones Sociales

Nota: Datos del año 2021 (de enero a octubre de 2021) que incluyen a las familias que perciben la prestación de la RGC del colectivo de personas activables laboralmente. También incluye a los destinatarios/beneficiarios y el número de beneficiarios menores de edad en fecha 31 de octubre de 2021.

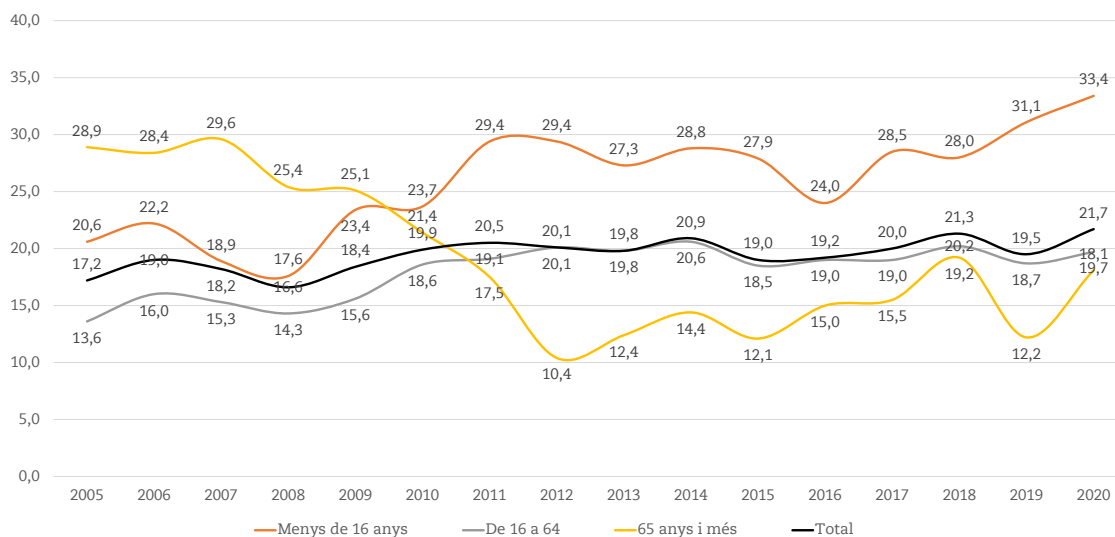
Ha aumentado un 7,4% el número de menores que se encuentran en situación de riesgo de pobreza infantil desde el año 2019 por efecto de la crisis económica derivada de la pandemia

La crisis económica derivada de la pandemia ha supuesto un incremento muy significativo del riesgo de pobreza infantil. En el año 2020 ya afecta al 33,4% de los niños, lo que supone un aumento de 5,4 puntos respecto al año 2019 (ver el gráfico 1).

La situación de emergencia social derivada de la pandemia ha provocado el empobrecimiento muy rápido de familias que ya se encontraban en una situación vulnerable por el impacto de la crisis precedente, sin haberse podido aún recuperar. Cabe señalar que el riesgo de pobreza se sitúa actualmente por encima de los niveles alcanzados en el periodo de crisis 2008-2014.

El impacto de la crisis económica en niños y adolescentes, y en el conjunto de los núcleos familiares, influye no sólo en las condiciones materiales de vida y la posibilidad de satisfacer las necesidades más básicas, sino también en las condiciones afectivas derivadas de situaciones de inestabilidad y de sufrimiento psicológico familiar crecientes asociadas a la pobreza, que acaban repercutiendo en el bienestar infantil.

Gráfico 1. Evolución del riesgo de pobreza por grupos de edad (2005-2020)



Fuente: Encuesta de condiciones de vida, Idescat

En el paso de primaria a ESO, tres cuartas partes de los adolescentes en situación de vulnerabilidad dejan de percibir ayuda de comedor

El establecimiento de la jornada compactada (de 8 a 14 o 14.30 h) en la mayoría de institutos ha provocado la progresiva supresión del servicio de comedor escolar en estos centros de secundaria, de forma que el alumnado en una situación socialmente desfavorecida, a partir de los doce años, tiene impedimentos objetivos a la hora de acceder al servicio y, por consiguiente, también a las ayudas de comedor.

Muchos alumnos socialmente desfavorecidos que serían beneficiarios de beca de comedor, y que harían uso del servicio, no lo pueden ser por la ausencia de este servicio. En el curso 2019/2020, se otorgaron 13.560 ayudas individuales de comedor a alumnado de sexto de primaria, que representan el 16% del alumnado escolarizado en este curso, en los centros del Servicio de Educación de Cataluña.

En cambio, en el curso 2020/2021, se otorgaron 3.387 ayudas individuales de comedor a alumnado de primero de ESO, que representan el 4% del alumnado escolarizado en este curso, cuatro veces menos que el alumnado que percibía beca de comedor en sexto de primaria el curso anterior.

¿Qué reformas estructurales?

Regulación de una renta de suficiencia económica garantizada para los menores

- ❑ Reconocer el derecho a un nivel de vida adecuado de niños y adolescentes como derecho subjetivo exigible ante las administraciones y en sede judicial.
- ❑ Regular los mínimos considerados esenciales para garantizar el derecho del niño a un nivel de vida adecuado.
- ❑ Determinar la renta de suficiencia económica mínima de que tiene que disponer una familia para garantizar el acceso de cualquier menor a estos mínimos establecidos y crear una prestación específica condicionada a la renta que garantice que las familias con menores que no disponen de los ingresos necesarios puedan satisfacer los mínimos establecidos.
- ❑ Mejorar la inversión pública en políticas de transferencia económica focalizadas directamente en la infancia.

Sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil

- ❑ Articular un sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil con el fin de racionalizar y simplificar la tramitación para las personas beneficiarias y la gestión para las administraciones.
- ❑ Garantizar la satisfacción de necesidades básicas: hasta que se garantice el punto 1 (becas comedor,...).

2. LA MEJORA DE LA SALUD MENTAL DE NIÑOS Y ADOLESCENTES

Se ha incrementado un 25% la inversión en salud mental en el último quinquenio, pero ha empeorado la salud mental de niños y jóvenes

En la última década, se ha incrementado un 26,5% el número de usuarios de los servicios ambulatorios de salud mental infantil y juvenil. Esta mejora de usuarios se ha podido sostener por el incremento de la inversión en red de salud mental y por el desarrollo de las medidas previstas en el Plan director de salud mental y adicciones.

La inversión en salud mental se ha incrementado un 25,0% en el periodo 2017-2021, pasando de los 430 a los 537,5 millones de euros. Sólo en el año 2021, Salud ha incrementado en 80 millones de euros la inversión destinada a la salud mental, un 17,5% más que en el año anterior, que fue de 457,5 millones de euros.

A pesar de la fuerte inversión en el ámbito de salud mental en Cataluña, continúan habiendo problemas en la provisión e intensidad de los tratamientos terapéuticos que se ofrecen. A menudo, dada la falta de recursos suficientes, se tiende a priorizar la atención de los casos en fases más agudas, en detrimento de la prevención y detección precoz, y a medicalizar y patologizar situaciones de malestar que podrían ser atendidas y trabajadas a medio y largo plazo con un tratamiento psicoterapéutico adecuado más intensivo.

Durante la pandemia, se han mantenido los niveles de cobertura de los centros de salud mental infantil y juvenil, a pesar de las dificultades de intervención

A pesar de las limitaciones que ha planteado la pandemia para garantizar la atención presencial de los menores con problemas de salud mental, los servicios ambulatorios han mantenido los niveles de cobertura de menores atendidos que en años precedentes. **En el año 2020 los centros de salud mental infantil y juvenil (CSMIJ) atendieron a cerca de 69.000 niños, al igual el que 2019, lo que significa 49,9 pacientes atendidos por cada 1.000 niños, con un total de 550.000 visitas.** En el mes de junio de 2021, ya se habían realizado más de la mitad de visitas que en el año anterior entero.

El Departamento de Salud está desplegando el Plan director de salud mental y adicciones, con diferentes actuaciones que afectan directamente a los menores. El Departamento de Salud se ha marcado como objetivo prioritario potenciar estrategias que permitan un abordaje preventivo de la salud mental, más accesible y proactivo, enfocado en la comunidad y orientado a la recuperación de las personas que sufren estas enfermedades.

También conviene poner de manifiesto el Plan de prevención del suicidio 2021-2025, que prevé sumar 150 psicólogos en los centros de atención primaria.

Tabla 2. Evolución de los pacientes atendidos en servicios ambulatorios de salud mental infantil y juvenil (2010-2021)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (junio)
Pacientes atendidos	54.570	54.155	57.373	58.570	60.704	64.780	63.330	66.501	63.936	69.006	69.024	59.699
Pacientes atendidos por cada 1.000 niños	40,4	39,6	41,4	42,1	39,5	43,4	43,6	46	48,8	49,8	49,9	43,3
Visitas por paciente atendido	6,5	6,5	6,6	6,4	6,3	6,3	6,5	6,3	7,2	7,2	7,9	5,0
Visitas por paciente atendido (mediana CSMIJ)	6,4	6,5	6,6	6,4	6,2	6,1	6,3	6,3	7,2	7,2	7,9	5,0
Número de visitas	355.285	352.843	376.981	374.414	384.876	411.226	411.681	420.161	461.218	495.297	546.486	301.471
% menores de 12 a 17 años	43,9	45,3	46,5	47,5	51,7	52,9	54,2	54,2	55	51,8	52,8	54,8

Fuente: Servicio Catalán de la Salud. CMBD-SMA (Salud mental ambulatoria).

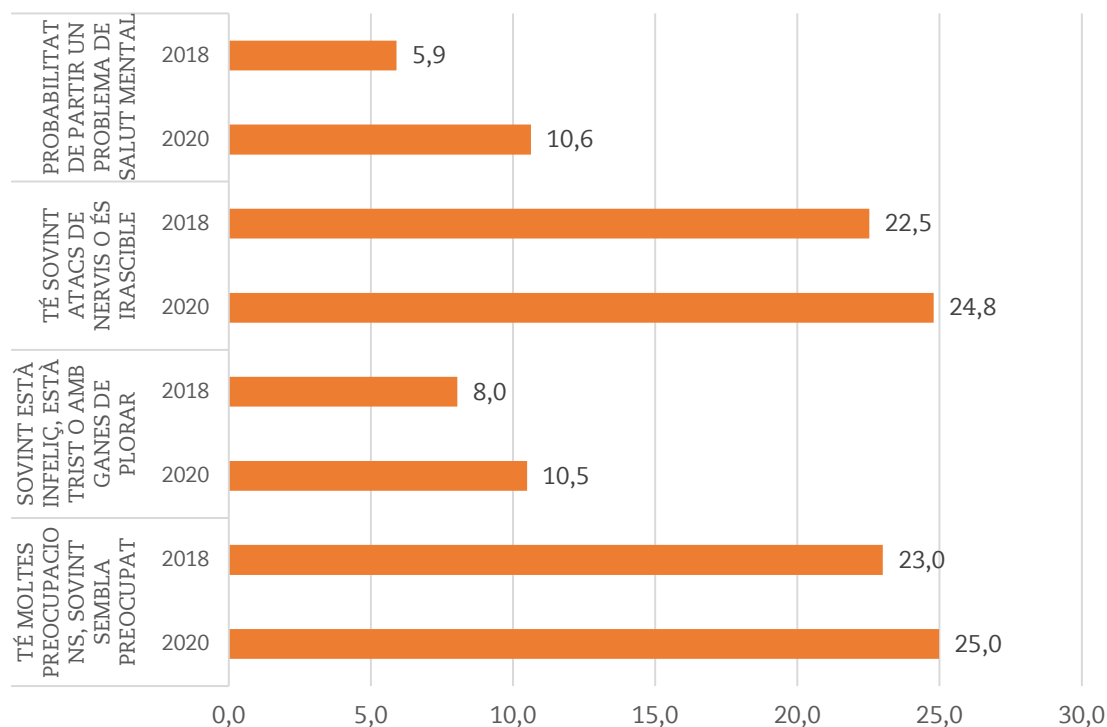
Durante la pandemia, se ha doblado la probabilidad de sufrir un problema de salud mental entre la población infantil

El mantenimiento de los niveles de cobertura durante los años de pandemia se ha producido en un contexto en el que la salud mental de niños y adolescentes ha experimentado una tendencia negativa. La Encuesta de Salud de Cataluña constata que **en el periodo 2018-2020 se ha doblado prácticamente la probabilidad de sufrir un problema de salud mental entre los menores de 4 a 14 años: mientras esta probabilidad era del 5,9% en el año 2018, en el año 2020 era del 10,6%**. Así mismo, también ha mostrado una tendencia negativa la proporción de menores que manifiestan estar preocupados, nerviosos o infelices (ver el gráfico 2).

Durante la pandemia, **los CSMIJ aumentaron en un 21% los casos atendidos de trastorno del comportamiento alimentario** al mismo tiempo que también se incrementaron las urgencias psiquiátricas en jóvenes por intento de autolisis, autolesiones y alteraciones de conducta.

En Cataluña **las tentativas de suicidio entre septiembre de 2020 y marzo de 2021 se han duplicado**, afectando especialmente a chicas de entre 12 y 18 años. La reducción de actividad lectiva y extraescolar presencial, el aumento de conflicto y violencia familiar en algunos casos, así como la dificultad de poder acceder a recursos sanitarios y las dificultades económicas familiares, han podido explicar en muchos casos el aumento de problemáticas de salud mental entre los adolescentes.

Gráfico 2. Evolución de indicadores de bienestar emocional de los menores de 4 a 14 años de Cataluña (2018-2020)



Fuente: Encuesta de Salud de Cataluña (ESCA).

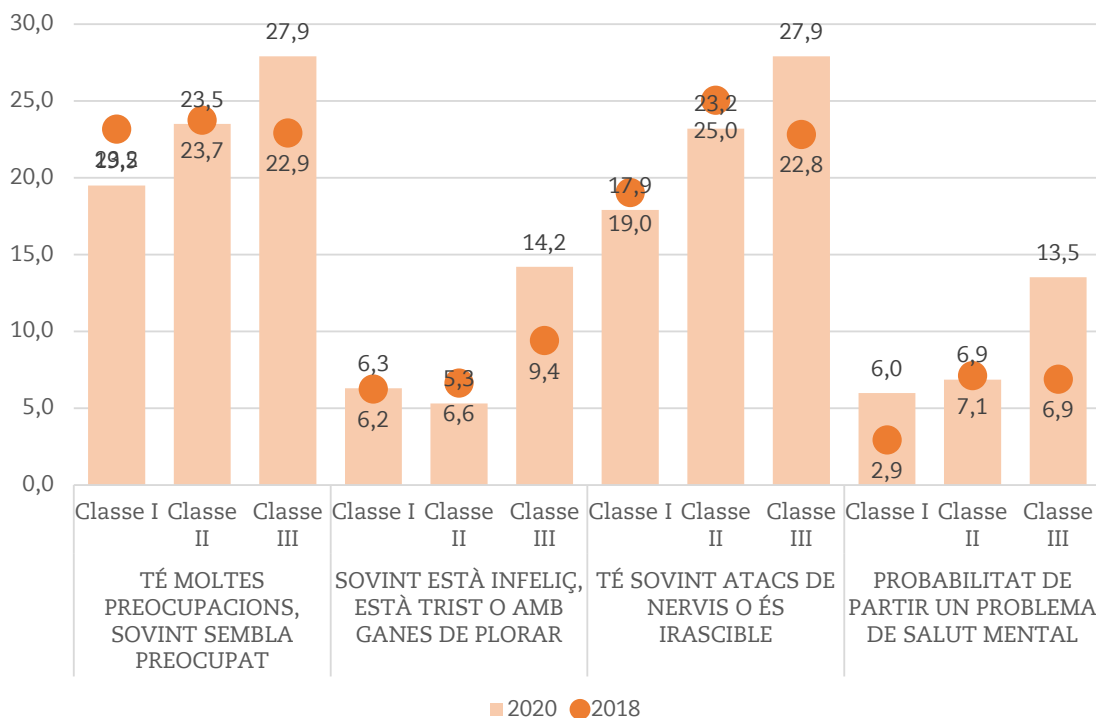
La pandemia ha incrementado las desigualdades sociales en el ámbito de la salud mental infantil y juvenil

Existe una fuerte desigualdad, tanto en la prevalencia a sufrir problemas de salud mental en función de la situación socioeconómica de la familia, así como en la mayor dificultad para acceder a recursos de tipo personal y material que permitan mejorar la problemática que pueda presentar el niño y adolescente en función de la vulnerabilidad del núcleo familiar.

La Encuesta de Salud de Cataluña constata que los menores de 4 a 14 años de clase social baja, con carácter general, tienden a estar más preocupados, a estar más nerviosos, a estar más tristes o a tener más probabilidad de sufrir un problema de salud mental (ver el gráfico 3).

El impacto de la pandemia ha sido más negativo entre los menores socialmente desfavorecidos. Las desigualdades por clase social en el bienestar emocional de los menores se han incrementado: **los menores de clase baja presentan una evolución más negativa en el periodo 2018-2020 que los menores de clase social alta** (ver el gráfico 3).

Gráfico 3. Evolución de indicadores de bienestar emocional de los menores de 4 a 14 años de Cataluña por clase social (2018-2020)



Fuente: Encuesta de Salud de Cataluña (ESCA)

¿Qué reformas estructurales?

Garantía de los servicios y recursos necesarios de prevención, detección y atención a la salud mental infantil y juvenil

- Garantizar el acceso de los menores, especialmente socialmente desfavorecidos o en situación de vulnerabilidad, a los servicios y recursos de prevención y de atención a la salud mental infantil y juvenil.
- Atender la salud mental desde un punto de vista integral como bienestar emocional, priorizando la atención psicoterapéutica y el acompañamiento emocional, en vez de la patologización y atención farmacológica y hospitalaria.

Impulso del Programa para la elaboración del pacto nacional de salud mental, creado por ACUERDO GOV/176/2021, de 9 de noviembre

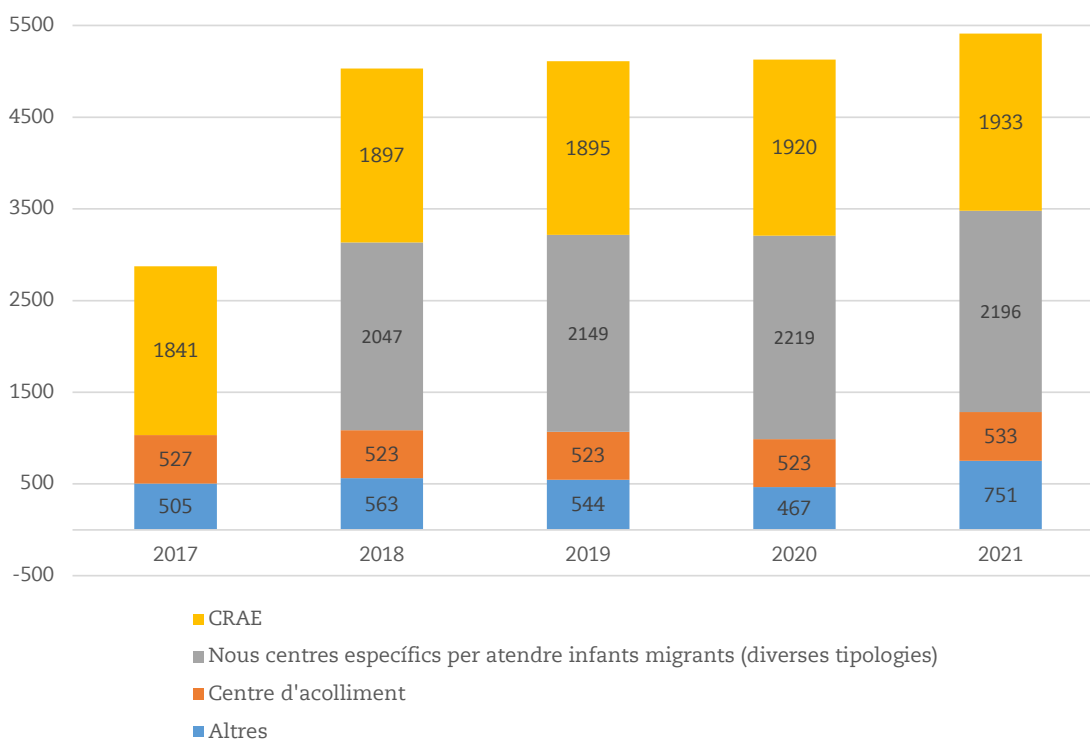
3. LA PROMOCIÓN DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

No se está consiguiendo consolidar un sistema de protección fundamentado en el acogimiento familiar

El presupuesto de la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia (DGAIA) se ha incrementado un 39,8% en el periodo 2016-2020. El incremento de la inversión pública en el sistema de protección en los últimos años se ha destinado fundamentalmente a financiar el crecimiento de la oferta de plazas residenciales necesarias para dar respuesta a la llegada de adolescentes migrantes no acompañados, con edad próxima a la mayoría de edad, y que mayoritariamente es asignado a recursos residenciales de protección.

Desde el año 2017, se han incrementado las plazas residenciales del sistema un 88,4%, 2.540 en total (ver el gráfico 4).

Gráfico 4. Evolución de las plazas residenciales por tipología de recurso en el sistema de protección (2017-2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Plazas residenciales (total)	2.873	5.030	5.111	5.129	5.413

Fuente: DGAIA

El acogimiento residencial es preponderante y el acogimiento familiar se ha estancado

Una de las reformas estructurales pendientes del sistema de protección a la infancia es conseguir cambiar la preponderancia del acogimiento residencial y promover el acogimiento familiar. Son varios los estudios en los que se destaca que los menores acogidos en entornos familiares presentan valores de bienestar subjetivo más próximos a los de la población general de la misma edad.

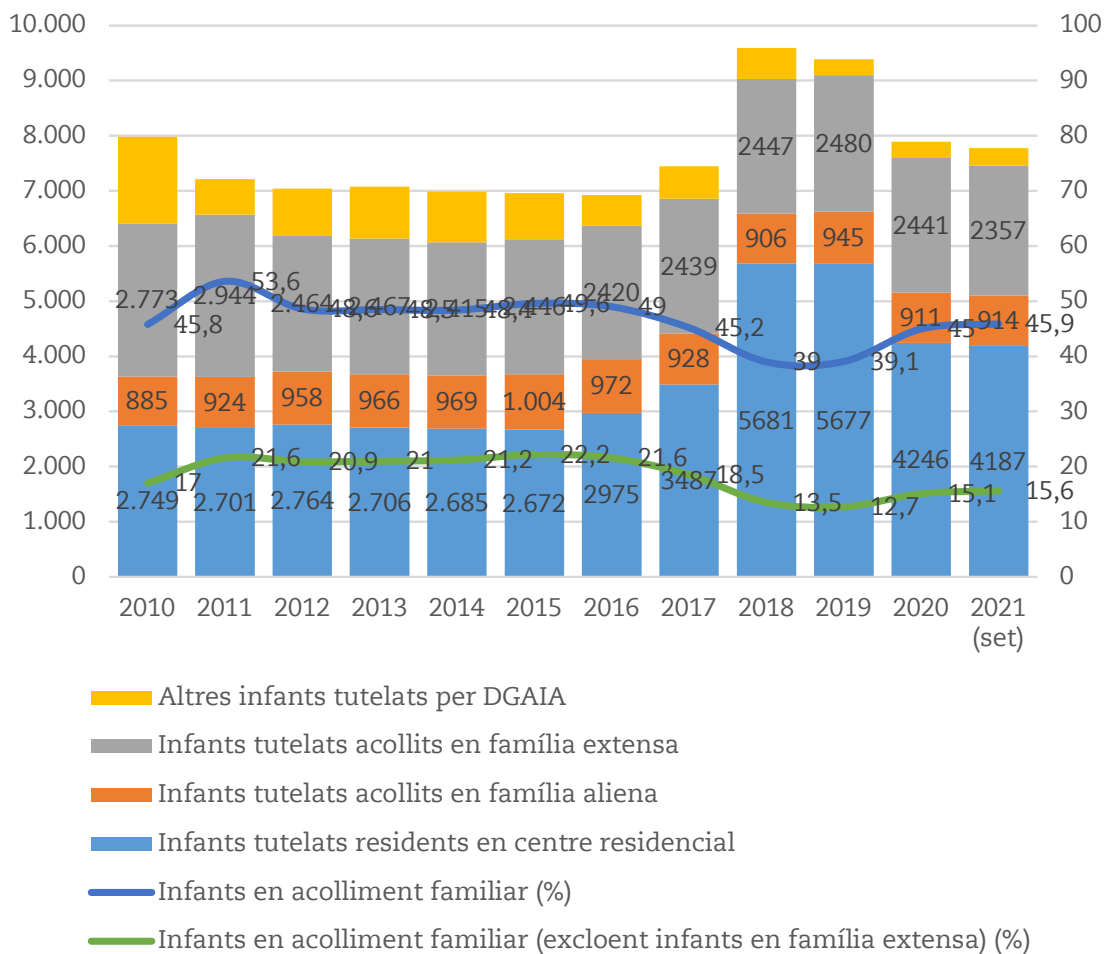
En Cataluña, el acogimiento familiar se ha convertido en una medida casi subsidiaria respecto al acogimiento en centro, siendo el acogimiento residencial la medida de protección más utilizada.

En septiembre de 2021, menos de la mitad de los menores tutelados (45,9%) están en acogimiento familiar, con una tendencia a incrementarse por la moderación de la llegada de menores migrantes sin referentes familiares. Si se tienen en cuenta sólo a los menores tutelados que no están en familia extensa y a quien la Administración ha proporcionado un recurso de protección, menos de una quinta parte (15,6%) están en acogimiento familiar (ver el gráfico 5).

El número de menores en familia ajena se ha mantenido estabilizado en torno a los 900-1000 a lo largo de la última década. El número de familias acogedoras ha mantenido una tendencia sostenida de crecimiento en las dos últimas décadas, aunque no de manera suficientemente significativa para cambiar la preponderancia del acogimiento residencial, y con un estancamiento desde el año 2018 (ver el gráfico 6).

De hecho, las dificultades del sistema de protección para generar recursos de acogimiento con familia ajena contrastan con el esfuerzo llevado a cabo para la creación de plazas residenciales. En el periodo 2017-2021, se han creado 2.540 nuevas plazas de recurso residencial (un 88,4%), mientras que sólo se ha incrementado el número de familias acogedoras en 107 (un 17,0%).

Gráfico 5. Evolución del número de menores tutelados en acogimiento familiar (2002-2021)

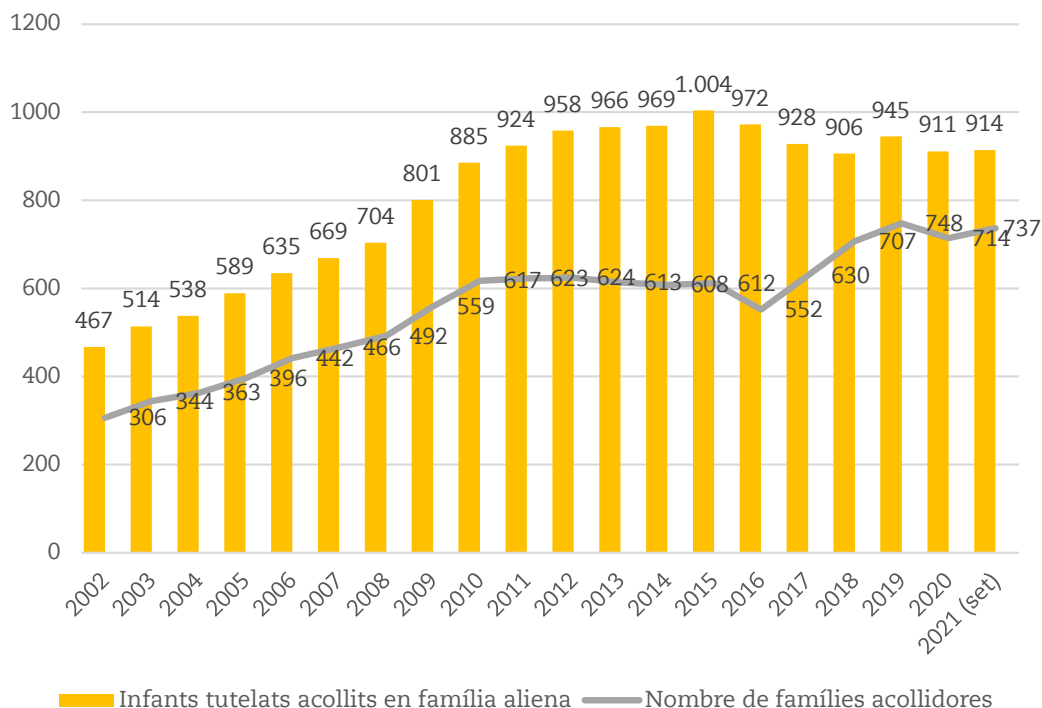


	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (sept)
Menores tutelados residentes en centro residencial	2.749	2.701	2.764	2.706	2.685	2.672	2.975	3.487	5.681	5.677	4.246	4.187
Menores tutelados acogidos en familia ajena	885	924	958	966	969	1.004	972	928	906	945	911	914
Menores tutelados acogidos en familia extensa	2.773	2.944	2.464	2.467	2.415	2.446	2.420	2.439	2.447	2.480	2.441	2.357
Otros menores tutelados por DGAIA	1.578	648	854	937	916	840	560	595	556	285	295	317
Menores en acogimiento familiar (%)	45,8	53,6	48,6	48,5	48,4	49,6	49	45,2	39	39,1	45	45,9
Menores en acogimiento familiar (excluyendo menores en familia extensa) (%)	17	21,6	20,9	21	21,2	22,2	21,6	18,5	13,5	12,7	15,1	15,6

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

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

Gráfico 6. Evolución de menores tutelados en familia ajena y del número de familias acogedoras (2002-2021)



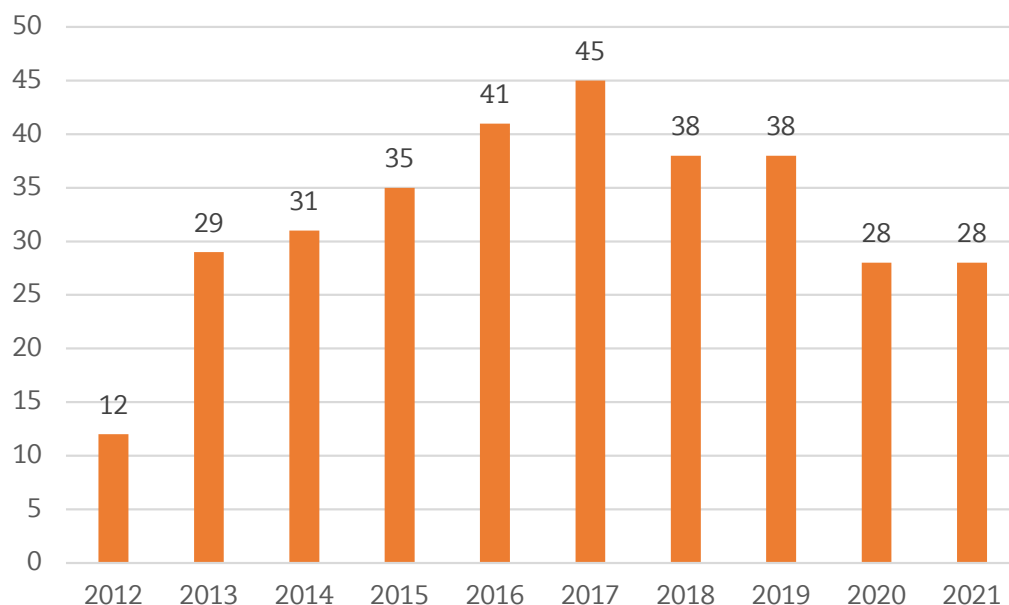
Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia y el Instituto Catalán de la Adopción

El despliegue de las UCAE como recurso de acogimiento familiar es casi inexistente

Dentro de las diferentes modalidades de acogimiento en familia ajena, destaca el escaso nivel de desarrollo del acogimiento en unidad convivencial de acción educativa (UCAE), que se pone de manifiesto a través del reducido número de acogimientos constituidos y del número creciente de menores pendientes de que se les asigne esta modalidad específica de acogimiento. En septiembre de 2021, sólo hay 28 menores acogidos en UCAE (ver el gráfico 7). Esta modalidad de acogimiento familiar, además, ha perdido peso desde el año 2017, a pesar de tener lista de espera: en junio de 2021 hay 78 menores con propuesta de UCAE pendiente de ejecutar.

El ICAA ha aducido como principal obstáculo para el desarrollo de las UCAE la normativa laboral y la necesidad de tener el régimen de la Seguridad Social que se ajuste a las características de las funciones que se desarrollan a través de este tipo de acogimiento.

La Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia ante la violencia, ha previsto, en la disposición adicional novena, que en el plazo de un año el Gobierno establezca reglamentariamente el alcance y las condiciones de la incorporación a la Seguridad Social de las personas que sean designadas como acogedoras especializadas de dedicación exclusiva, así como los requisitos y el procedimiento de afiliación, alta y cotización.

Gráfico 7. Evolución del número de menores tutelados en acogimiento familiar UCAE (2012-2021)

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

En el año 2021 se ha incrementado un 13,5% el número de menores pendientes de asignación de una familia ajena

Este año los datos facilitados por la Administración ponen de manifiesto una reducción del número de menores pendientes de ingreso en centro, en gran parte, por la reducción de la presión asistencial sobre estos recursos debido a la reducción de los flujos de llegada de menores migrantes sin referentes familiares.

Sin embargo, hay un incremento significativo del número de menores pendientes de acogimiento en familia ajena, respecto al año 2020. **En septiembre de 2021, había 455 menores tutelados pendientes de familia ajena** (ver la tabla 3).

Tabla 3. Evolución de los menores tutelados que están en el sistema de protección pendientes de otro recurso (2012-2021)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (dic.)	2021 (sept.)
Menores tutelados	7.040 (6.774)*	7.076 (6.706)*	6.985 (6.698)*	6.962 (6.794)*	6.927	7.449	9.590	9.387	7.893	7.775
Menores tutelados pendientes	-	-	-	-	644	612	575	597	468	531
% sobre menores tutelados	-	-	-	-	9,2	8,2	6,0	6,4	5,9	6,8
Menores tutelados pendientes de familia ajena	-	-	-	522	483	502	508	532	371	455
Menores tutelados pendientes de CRAE	-	-	-	82	83	76	49	50	75	57
Menores tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	26	21	13	11	15	13
Menores tutelados pendientes de centro terapéutico	-	-	-	-	12	13	5	4	7	6

Fuente: DGAIA

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

El incremento de la presencia de recién nacidos y menores de seis años en centros del sistema de protección

La elevada presencia de recién nacidos y menores de seis años en centros se mantiene como uno de los principales déficits del sistema de protección a la infancia.

Los datos relativos a la presencia total de menores de seis años en centros muestran una evolución negativa, con un incremento muy significativo de la presencia de menores de tres años, que pasa de 64 a 94 respecto al año pasado, y un incremento, también muy significativo, en el caso de menores de tres a seis años, que pasan de 123 el año pasado a 178 (ver la tabla 4).

Esta situación vulnera el derecho de los menores a tener un recurso alternativo a la familia que se ajuste a sus necesidades y que les permita alcanzar su máximo desarrollo posible.

Los expertos coinciden en señalar que el acogimiento institucional no permite dar respuesta a las necesidades de los niños más pequeños y puede tener efectos adversos en su desarrollo.

Tabla 4. Evolución del número de menores tutelados de menos de seis años que están en acogimiento residencial (2013-2021)

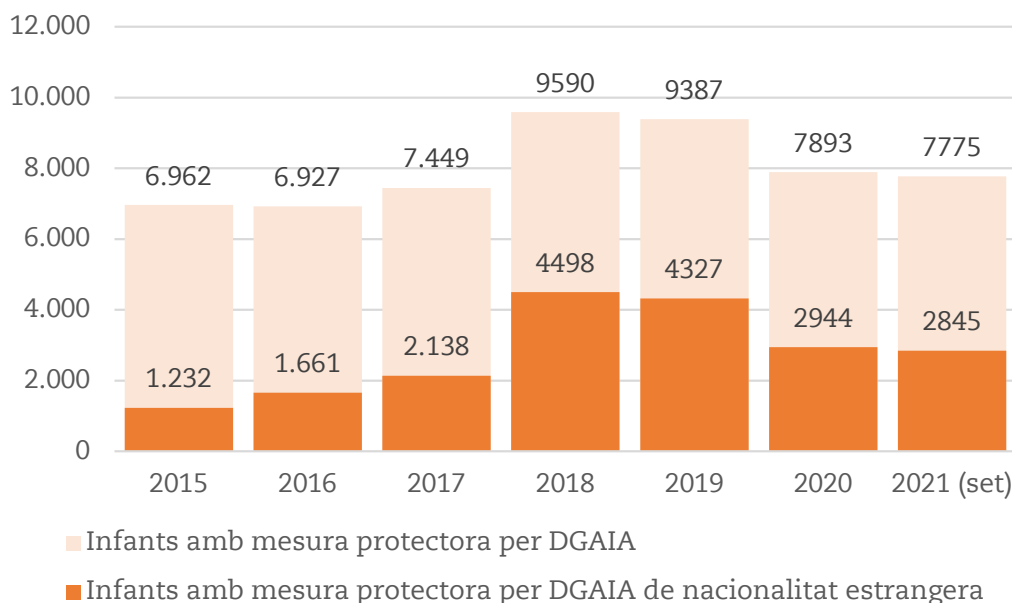
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (dic)	2021 (sept)
Menores tutelados de menos de 6 años en centro residencial	286	262	195	180	165	115	135	123	178
Menores tutelados de menos de 3 años en centro residencial	117	111	77	71	69	48	67	64	94

Fuente: DGAIA

Después de un periodo de reducción drástica, vuelve a crecer la llegada de menores migrantes sin referentes familiares recién llegados en Cataluña

En los últimos años, la evolución del número de menores tutelados se ha visto fuertemente afectada por la llegada de menores migrantes no acompañados recién llegados en Cataluña. Durante el periodo 2017-2019, el sistema de protección ha alcanzado 7.350 nuevos casos de menores extranjeros no acompañados, casi la mitad de los cuales en el año 2018. Esto provocó que prácticamente la mitad de los menores tutelados (46,9%) fueran migrantes sin referentes familiares.

Durante el año 2020, la llegada de menores migrantes se redujo en un 63,6% respecto al año anterior. De los 2.202 nuevos casos de 2019 se pasó a 801. El peso de los menores migrantes sobre el conjunto de menores tutelados bajó hasta el 37,3%. Sin embargo, cabe señalar que en el mes de septiembre de 2021 el número de nuevos casos ya ha superado los de todo el 2020. Este repunte de nuevos casos hace prever la posibilidad de un nuevo cambio de tendencia al alza.

Gráfico 8. Evolución del número de menores tutelados por nacionalidad (2012-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (set)
Menores con medida protectora por DGAIA	6.962	6.927	7.449	9.590	9.387	7.893	7.775
Menores con medida protectora por DGAIA de nacionalidad extranjera	1.232	1.661	2.138	4.498	4.327	2.944	2.845
%	17,7	24,0	28,7	46,9	46,1	37,3	36,6
Menores extranjeros no acompañados en Cataluña atendidos durante el año	624	973	1.958	4.812	5.766	3.688	2.389
Nuevos casos de menores extranjeros no acompañados en Cataluña durante el año	377	684	1.489	3.659	2.202	801	822

Fuente: DGAIA

¿Qué reformas estructurales?

La promoción del acogimiento familiar

- Abordar políticas de desinstitucionalización del sistema protector y de garantía del derecho a tener el recurso de acogimiento familiar a través de políticas dirigidas a la provisión de este recurso.
- Adoptar un plan de medidas urgente para suprimir la presencia de recién nacidos y de menores de seis años en centros y reducir la presencia de los menores de más de seis, que deberían estar ingresados en centros sólo cuando ésta sea la medida más ajustada a sus necesidades.
- Promover el acogimiento en familia ajena, incluyendo el acogimiento en unidad convivencial de acción educativa (profesional) y el acogimiento de urgencia y diagnóstico.
- Incrementar los recursos para el apoyo y la intervención con las familias para evitar, siempre que sea posible, la separación del núcleo familiar (especialmente el ingreso en centro), evitar el alargamiento de las situaciones de institucionalización y facilitar el retorno con todas las garantías para el menor cuando se lleve a cabo.

4. LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Se han incrementado los recursos dirigidos a la educación inclusiva en los centros ordinarios pero no existe la convicción de que se haya avanzado en hacer efectivo el principio de inclusión y no se ha conseguido reducir el alumnado escolarizado en los centros de educación especial

El Departamento de Educación ha incrementado en los últimos años la dotación de recursos para garantizar la educación inclusiva. En el caso de los SIEI, por ejemplo, en una década, casi se ha triplicado el número de SIEI, de 316 en el curso 2010/2011 a 895,5 en el curso 2020/2021, con un crecimiento sostenido en el tiempo y con un incremento especialmente significativo a raíz de la aprobación del Decreto 150/2017.

En esta misma dirección, a lo largo de la última década, se ha prácticamente doblado la dotación de horas de personal auxiliar de apoyo contratado en los centros públicos, de las 23.971 horas del curso 2010/2011 a las 40.465 horas del curso 2020/2021, y también se ha incrementado la subvención para los centros concertados para personal para atender a alumnado con necesidades educativas especiales, aunque también lo ha hecho el número de alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en los centros ordinarios.

En el curso 2020/2021 también ha aumentado el número de programas de aula integral de apoyo (AIA), que conforman, de acuerdo con el Decreto 150/2017, una medida de apoyo educativo intensivo y que atienden de forma temporal a alumnado en edad escolar obligatoria que presenta necesidades educativas especiales asociadas a trastornos mentales y/o también trastornos graves de conducta. En el curso 2020/2021 hay 27 AIA.

El despliegue de recursos aún es insuficiente, a pesar del progresivo incremento en los últimos cursos

No obstante, el Síndic continúa constatando a través de las quejas recibidas la falta de recursos suficientes en los centros educativos para atender adecuadamente al alumnado con necesidades educativas especiales con garantías de inclusión escolar. Existe un consenso amplio en el conjunto de la comunidad educativa que la inversión del Departamento de Educación en los apoyos educativos derivados de la implantación del Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, actualmente es insuficiente.

El estudio de las quejas recibidas en el Síndic constata que la evolución de la dotación de profesionales de apoyo (personal auxiliar de apoyo, etc.) de que disponen los centros no siempre está en consonancia con la evolución de las necesidades de atención que requieren los alumnos que escolarizan, y que la asignación de profesionales de apoyo no siempre tiene en cuenta las prescripciones formuladas desde los EAP o desde otros servicios educativos y de salud.

A pesar del incremento en la dotación de personal de apoyo, la ratio de horas de personal auxiliar de apoyo por alumnos con necesidades educativas especiales en los centros ordinarios ha tendido a decrecer ligeramente en los últimos cursos, de 1,69 el curso 2016/2017 a 1,49 el curso 2019/2020 (como consecuencia del incremento del alumnado con necesidades especiales escolarizado).

Tabla 5. Evolución de la dotación de profesionales (2010-2021)

	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021
Número de USEE/Número de docentes para los SIEI (1)	316	331	355	359	377	426	481	551	559	764,5	895,5
Veladores: número de horas contratadas (Total) (2)	23.971	23.971	23.971	27.791	29.439	30.083	30.323 (24.563 sin CEB)	32.148 (27.418 sin CEB)	32.148 (27.418 sin CEB)	33.504 (28.324 sin CEB)	40.465 (34.249 sin CEB)
Auxiliares de EE	124	126	126	125	119	118	118	116	116	116	-
Docente especialistas de educación especial (2º ciclo de educación infantil y educación primaria)	3.074	3.050	2.948	3.260	3.244	3.080	3.290	3.378	-	-	-
Docente especialistas de educación especial (2º ciclo de educación infantil y educación primaria) (centros públicos)	2.500	2.479	2.388	2.460	2.525	2.564	2.624	2.741	2.699	2.734	2.686
Alumnado NEE A por docente especialistas de educación especial (2º ciclo de educación infantil y educación primaria) (centros públicos)	-	-	-	-	-	-	4,83	4,57	4,96	5,31	-
Horas de velador para alumnado NEE A en centros ordinarios (públicos)	-	-	-	-	-	-	1,69	1,84	1,57	1,49	-
Subvención centros concertados para personal para atender alumnado NEE(en millones de euros)	4,4	-	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5	3,9	4,3	4,3	-
Subvención centros concertados en monitores de comedor, recreo y transporte	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	6,4	6,5	6,7	6,9	6,9	-
Número de AIS	-	-	-	-	-	-	-	-	20	20	27

Fuente: Departamento de Educación

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

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

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

No se ha completado el desarrollo del apoyo de los centros de educación especial a los centros ordinarios (CEEPSIR)

El Decreto 150/2017 supone un impulso en la reconversión definitiva de la CEE en centros de referencia para las escuelas ordinarias, como proveedores de servicios y recursos de apoyo para hacer efectiva la escolarización inclusiva de los alumnos con discapacidades.

La definición, el objeto y las funciones de los CEEPSIR se especifican en las instrucciones para la organización y el funcionamiento de los centros de educación especial proveedores de servicios y recursos (CEEPSIR) sostenidos con fondos públicos, establecidos mediante la Resolución EDU/1010/2021, de 9 de abril, del Departamento de Educación.

Una de las principales preocupaciones actuales en relación con los CEEPSIR es su articulación con la escuela ordinaria en general, y con los proyectos educativos de centro, en particular. Hasta ahora, la recepción, la posibilidad de encaje y la articulación de los servicios y medidas de apoyo que ofrecen los CEEPSIR han sido condicionadas, en los casos concretos, por las decisiones/ visiones de las direcciones de los centros ordinarios y de su personal.

Falta un cambio cultural para hacer efectivo el principio de inclusión en los centros ordinarios

Aparte de la mejora de los recursos, el Síndic también recuerda que falta un cambio cultural de paradigma en la práctica profesional para la aplicación del modelo de educación inclusiva. Una parte importante del profesorado aún continúa considerando que la educación inclusiva afecta sólo al alumnado con necesidades educativas especiales, que la atención de este alumnado es responsabilidad principal del personal de apoyo y que su inclusión depende fundamentalmente de la provisión de estos apoyos específicos adicionales, sin la necesidad de modificar la propia práctica profesional y la dinámica de funcionamiento del aula. Muchas familias también parten de la base de que la adecuada inclusión de los menores en la escuela ordinaria depende fundamentalmente de los recursos adicionales que se les asignen. De hecho, la elevada escolarización en centros de educación especial o las dificultades en la escolarización en determinados centros ordinarios ponen de manifiesto que el enfoque que está en la base de la aplicación del Decreto 150/2017 no es plenamente asumido o conocido por determinados centros y servicios educativos, ni tampoco por determinadas familias.

Como síntoma de los déficits en el desarrollo del principio de educación inclusiva, el alumnado escolarizado en centros de educación especial ha crecido un 14,3% desde la aprobación del Decreto 150/2017

El modelo de escuela inclusiva propugna que el alumnado pueda escolarizarse en centros ordinarios, sea cual sea su condición, y que estos puedan atender de forma adecuada sus necesidades educativas, conjuntamente con las del resto del alumnado.

A pesar de estas previsiones, el análisis de los datos facilitadas por el Departamento de Educación pone de manifiesto que la presencia de alumnado en centros de educación especial se mantiene bastante estabilizada en los últimos quince años, en torno a los 7.000 alumnos, con una ligera tendencia a incrementarse después de la aprobación del Decreto 150/2017, contrariamente a lo que cabría esperar. De hecho, el curso 2020/2021 ha sido aquel en que se han escolarizado a más alumnos en valores absolutos en centros de educación especial en el periodo observado, 7.818 (ver la tabla 6).

Para comprender esta evolución, hay que hacer mención de factores como el desarrollo de oferta formativa dirigida a alumnado que ha superado la edad de escolarización obligatoria, especialmente en los últimos tres cursos, o también de las dificultades que han mostrado centros ordinarios a la hora de garantizar la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales severas en condiciones mejor valoradas por profesionales y familias, a pesar del incremento de recursos para atender estas necesidades en los centros ordinarios.

Tabla 6. Evolución del alumnado con necesidades educativas especiales en el sistema educativo (2005-2021)

Cursos	Alumnos con NEE escolarizados en centros ordinarios	Alumnos en centros de educación especial	Total de alumnos con NEE	% de alumnos con NEE en centros ordinarios
2005-2006	15.795	6.779	22.574	70,0
2006-2007	17.074	6.828	23.902	71,4
2007-2008	17.310	6.810	24.120	71,8
2008-2009	19.525	6.868	26.393	74,0
2009-2010	20.282	6.615	26.897	75,4
2010-2011	18.407	6.369	24.776	74,3
2011-2012	18.939	6.568	25.507	74,3
2012-2013	18.068	6.744	24.812	72,8
2013-2014	17.759	6.927	24.686	71,9
2014-2015	18.164	7.147	25.311	71,8
2015-2016	18.625	7.282	25.907	71,9
2016-2017	24.696**	6.919	31.612**	78,1**
2017-2018	23.857	6.839	30.696	77,2
2018-2019	26.844	7.087	33.931	79,1
2019-2020	29.374	7.456	36.830	79,8
2020-2021	29.028	7.818	36.846	78,8

Fuente: Departamento de Educación

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

Dentro del conjunto de alumnado escolarizado en centros de educación especial, cabe destacar la presencia de alumnado de edades tempranas. En el curso 2020/2021 cerca de 300 menores (289) escolarizados en centros de educación especial tienen de 3 a 5 años, la edad teórica de escolarización en la educación infantil de segundo ciclo (el 3,7% del total).

Cerca de una cuarta parte de los menores escolarizados en centros de educación especial tienen edad de escolarización en la educación infantil y primaria. Hay 1.400 alumnos (1.447) escolarizados en centros de educación especial que tienen de 6 a 11 años. Si se toman como referencia a los menores de 3 a 11 años, estos representan el 22,2% del total.

Tanto en los centros ordinarios como en los centros de educación especial hay más menores con necesidades educativas especiales que niñas. En la educación primaria, por ejemplo, el 51,3% del alumnado escolarizado en centros ordinarios son niños, pero esta proporción aumenta hasta el 72,9% en el caso del alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en centros ordinarios, y hasta el 68,8% en el caso del alumnado escolarizado en centros de educación especial. La existencia de desigualdades en la aplicación del principio de educación inclusiva en función de las características del alumnado también se observa en la escolarización del alumnado de nacionalidad extranjera. El peso del hecho migratorio en los centros de educación especial es superior que el peso del hecho migratorio en los centros ordinarios. En el curso 2019/2020, la proporción de alumnado extranjero en los centros de educación especial, el 16,7%, es ligeramente más elevada que la proporción de alumnado extranjero escolarizado en los centros ordinarios, el 14,9%.

En secundaria, hay más segregación del alumnado con necesidades educativas especiales que del alumnado de nacionalidad extranjera. Si se toma en consideración también al alumnado de los centros de educación especial, el índice aumenta hasta el 0,28 en primaria y al 0,38 en secundaria. Aunque en primaria los desequilibrios en la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales son más bajos que los que afectan al alumnado extranjero o al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, en el caso de secundaria, no es así: la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros ordinarios (0,26) presenta un desequilibrio mayor que el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (0,24), y si se añade el alumnado de los centros de educación especial (0,38), también es mayor que el desequilibrio que afecta al alumnado extranjero (0,34).

Tabla 7. Índice de disimilitud (curso 2019/2020)

	Alumnado NEE A (centros ordinarios)	Alumnado NEE A (centros ordinarios y de educación especial)	Alumnado NESE (centros ordinarios)	Alumnado extranjero (centros ordinarios)
Primaria	0,25	0,28	0,33	0,41
ESO	0,26	0,38	0,24	0,34

Fuente: Departamento de Educación

Nota: Se hace referencia a los niveles que van de P3 hasta sexto de primaria como primaria, y a los niveles de primero a cuarto de ESO como secundaria. Los índices de disimilitud de esta tabla están calculados para todos los municipios catalanes que tienen, como mínimo, dos centros de primaria o dos centros de secundaria.

Las personas sordosignantes tienen derecho a acceder a la comunicación e información en la escuela sin barreras de tipo alguno, tal y como establece la Ley 17/2010, de la lengua de signos catalana. El alumnado con discapacidad auditiva se encuentra en una situación de agravio comparativo respecto a sus compañeros que oyen, cuando no tienen acceso a apoyos de intérprete de LSC para el profesorado. **Corresponde a la Administración garantizar que la LSC sea realmente una lengua vehicular en el ámbito educativo.** Hay que garantizar el derecho de las familias del alumnado con discapacidad auditiva a escoger la modalidad (oral o bilingüe) en la que quieren que sus hijos sean escolarizados y garantizar los apoyos correspondientes, como, por ejemplo, intérprete de LSC, durante todo el horario escolar.

¿Qué reformas estructurales?

Programa progresivo de cierre y transformación de los centros de educación especial

- Establecer un plan general de cierre y transformación de los CEE que suponga la reducción como mínimo de un 70% el alumnado escolarizado en estos centros (de los cerca de 7.500 alumnos actuales a no más de 2.500), y que se enmarque dentro la nueva apuesta por una escuela más inclusiva y sea explicado a los centros y a las familias transmitiendo tranquilidad sobre la idea de que se está avanzando hacia un objetivo concreto y ofreciendo claridad sobre los pasos que hay que dar para ello.
- Garantizar la transformación de los CEE en proveedores de servicios y recursos para la escuela ordinaria.
- Conservar, en algunos casos, CEE como recursos de última ratio y, en la medida de lo posible, como apoyo intensivo concreto acotado en un tiempo, no como un recurso permanente. La perspectiva de la intervención, siempre que sea posible, debe ser la de retorno al entorno ordinario.

La mejora de la provisión de recursos destinados a la aplicación del modelo de educación inclusiva

- Incrementar la inversión en personal docente y de apoyo en los centros ordinarios. Aumentar la financiación que el Departamento de Educación destina a los centros ordinarios públicos y concertados para hacer efectiva la educación inclusiva del alumnado.
- Consolidar el despliegue de los CEEPSIR.
- Convertir los EAP como agentes de transformación del sistema educativo inclusivo y acompañamiento del alumnado, las familias y los profesionales a lo largo de su escolaridad. Hay que redefinir el papel de los EAP y equipos de apoyo psicopedagógico como instrumentos clave de transformación del sistema educativo.
- Reforzar las medidas universales y revisar las metodologías y la organización de recursos en el aula: codocencia y otros.

5. LA LUCHA CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR

La mejora de la financiación de la educación no está orientada a revertir los desequilibrios en la composición social de los centros, sino más bien a compensar los efectos de la segregación escolar en las oportunidades educativas del alumnado

En el periodo 2014-2020, el presupuesto ejecutado por el Departamento de Educación ha aumentado de forma sostenida un 41,4% a precios corrientes, cerca de 1.704,3 millones de euros.

El Departamento de Educación ha informado que el impacto presupuestario de la pandemia, a través de los gastos extraordinarios asumidos, es de 613 millones de euros. De estos, 164,5 millones de euros se han destinado al incremento de plantillas en centros públicos y 44 millones de euros en centros concertados, 185 millones de euros al proyecto de aceleración de la transformación digital de los centros educativos y otras medidas TIC extraordinarias, 113 millones de euros a ayudas de comedor y 48 millones de euros al Plan de mejora de oportunidades educativas.

El Pacto contra la segregación escolar se está desarrollando más lentamente de lo que se había previsto inicialmente

En marzo de 2019, el Departamento de Educación y el Síndic suscribieron el Pacto contra la segregación escolar, conjuntamente con la mayoría de municipios de más de 10.000 habitantes y de los miembros de la comunidad educativa (entidades municipalistas, patronales de los centros concertados, sindicatos, federaciones de asociaciones de familias de alumnado y entidades de referencia en el ámbito de la educación). Este pacto contiene 30 actuaciones y más de 180 medidas específicas, que actualmente están en proceso de desarrollo, y que en su totalidad tendría que acabarse de desarrollar en los próximos dos o tres años.

Llegados al ecuador del periodo previsto para su desarrollo, el Síndic valora que el Pacto se está cumpliendo, pero también que se está haciendo de forma más lenta de lo que se había planificado inicialmente. La pandemia sobrevenida y el cambio de legislatura, que ha supuesto un cambio en el equipo que dirige el Departamento de Educación, han sido factores que han ralentizado el desarrollo de medidas.

De las treinta actuaciones previstas, hay cuatro que ya se han cumplido y veintidós que están en proceso de cumplimiento. Las medidas implementadas más significativas hasta el momento han sido:

- La aprobación del Decreto 11/2021, de 16 de febrero, de la programación de la oferta educativa y del procedimiento de admisión en los centros del Servicio de Educación de Cataluña.
- La elaboración del informe *Estimación del coste de la plaza escolar en Cataluña*.
- La aplicación de las limitaciones a la difusión de datos sensibles (resultados de los centros, datos de composición social de los centros, etc.): la modificación de la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, a partir de la Ley 5/2020, del 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público, y la aprobación del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (art. 69.5).

- La creación de la unidad interna de seguimiento del Pacto por parte del Departamento de Educación.
- La preinscripción telemática (oficina electrónica de preinscripción).
- El Plan de mejora de las oportunidades educativas (PMOE), que mejora los recursos disponibles en los centros de elevada complejidad

Hasta ahora, los principales esfuerzos se han dirigido a generar las condiciones adecuadas para el desarrollo efectivo del Pacto. La construcción de consensos entre los diferentes actores signatarios sobre las medidas que deben desarrollarse, la creación del conocimiento técnico necesario para la concreción de las medidas previstas (con la elaboración de cinco informes extraordinarios que desarrollan diferentes ámbitos del Pacto), la aprobación del marco normativo necesario a través del nuevo decreto de admisión de alumnado o la creación de las estructuras departamentales para el desarrollo de las medidas van en esta dirección.

A partir de este punto, y una vez generadas las condiciones necesarias, el Síndic alerta sobre la necesidad de abordar de manera decidida y sin dilación la fase de implementación de las actuaciones previstas, y particularmente de desarrollo de los instrumentos previstos en el nuevo decreto de admisión de alumnado para combatir la segregación escolar. La intensidad con que se desarrolle esta fase condicionará la capacidad de conseguir cambios estructurales reales.

Persisten las malas prácticas y la falta de claridad en el cobro de cuotas a las familias por parte de los centros

Las condiciones que deben posibilitar la gratuidad de la enseñanza no están plenamente garantizadas en la actualidad, bien por déficits en la suficiencia financiera de los centros, bien por déficits en el régimen de pago de cuotas, bien por la no consideración real y práctica de las actividades complementarias como voluntarias y no lectivas, bien por disfunciones en el establecimiento de ayudas.

El estudio sobre el coste de la plaza escolar que publicó en julio de 2020 el Síndic, en el marco del Pacto contra la segregación escolar, evidenció que los centros públicos y concertados reciben una financiación inferior a la que tendrían que recibir para garantizar la gratuidad plena de la enseñanza, pero también que existen grandes diferencias en el gasto real de los centros y que hay centros concertados que tienen proyectos educativos más costosos que el coste de los estándares de calidad que tendrían que estar cubiertos para el conjunto del sistema.

Debido a la infrafinanciación de los centros, las familias efectúan pagos por diferentes conceptos (material escolar, salidas y colonias escolares, servicios escolares, cuota de actividad complementaria, aportaciones voluntarias a las fundaciones, al AMPA, etc.) que también van destinados a financiar el funcionamiento de los centros. En el caso de los centros concertados, la partida del concierto correspondiente al gasto de funcionamiento no cubre íntegramente la inversión y el gasto que efectúan los centros en conceptos necesarios y básicos para su funcionamiento ordinario (nuevas tecnologías en el aula, dotación adicional de profesionales para garantizar la atención de alumnado con necesidades educativas especiales, servicio de secretaría y conserjería del centro, servicio de limpieza y mantenimiento de las instalaciones, etc.) y pasa a cubrirse a través de las aportaciones de las familias.

El Síndic ha puesto de manifiesto los efectos especialmente perversos que genera que parte de los proyectos educativos de los centros se financien a través de las cuotas de las familias, no sólo porque supone un factor de desigualdad para el alumnado socialmente desfavorecido y también para los centros públicos y concertados con una elevada complejidad educativa, sino también porque las diferencias en la composición social de los centros contribuyen a configurar, a su vez, un servicio de educación de Cataluña con proyectos educativos desiguales: los centros públicos o concertados con una composición social más favorecida acostumbra a tener más capacidad para financiar a través de las cuotas de las familias proyectos educativos más atractivos y de mayor calidad que los centros públicos o concertados con una composición social menos favorecida. En definitiva: una de las espirales de reproducción de la segregación escolar.

En el marco de su actividad, el Síndic ha detectado que algunos centros públicos y concertados:

- incorporan gastos relacionados con actividades lectivas, con el mantenimiento del aula, con la financiación de profesionales de apoyo, etc., que deberían corresponder a las familias o bien no deberían tener la consideración de aportaciones obligatorias;
- tramitan las cuotas sin distinguir los diferentes conceptos que las integran (libros de texto, material escolar, seguro escolar, salidas y colonias escolares, actividades complementarias, etc.), lo que imposibilita ejercer la voluntariedad;
- conciben los servicios escolares y las actividades complementarias como “obligatorios”.

En este sentido, esta institución reitera que el alumnado tiene derecho a estar escolarizado en los centros públicos y concertados sin la obligación de abonar ningún importe relacionado con el acceso a servicios escolares o a actividades complementarias que tienen carácter voluntario.

Los centros con elevada complejidad disponen de más recursos en el contexto de pandemia, pero más de la mitad ha perdido la sexta hora

La sexta hora ha sido un elemento clave para garantizar la igualdad de oportunidades en la educación, dado que sirve para mejorar la atención del alumnado socialmente desfavorecido, que sufre una situación de desventaja objetiva en las condiciones de educabilidad, y para combatir la segregación escolar, dadas las diferencias existentes relacionadas con determinadas condiciones de escolarización del alumnado que ofrecen los centros públicos (mayoritariamente sin sexta hora) y concertados (mayoritariamente con actividades complementarias).

De hecho, el propio Departamento de Educación recuerda que la sexta hora es una medida de mejora que favorece la equidad y que es un pilar importante para los centros educativos que la imparten. Hay que recordar que, sin esta hora complementaria, el alumnado realiza de media 175 horas menos de clase a lo largo del curso, 1.050 horas menos de clase durante toda la primaria (equivalente a un año lectivo aproximadamente).

A partir del año 2011, las dificultades presupuestarias en el contexto de crisis provocaron que se suprimiera en la mayoría de centros públicos la ampliación que se había hecho desde el año 2006 del horario escolar en primaria. Sin

embargo, también abría la posibilidad de mantener esta ampliación horaria en los centros de primaria que, con carácter general, atendieran a alumnado en contextos socioeconómicos desfavorecidos (en torno a 400), con el objetivo de garantizarles un entorno de aprendizaje adecuado que favoreciera la igualdad de oportunidades.

A pesar de lo anterior, **en el curso 2019/2020 la sexta hora estaba vigente sólo en el 62,8% de los centros de máxima complejidad (145) y en una pequeña parte de centros de alta complejidad (28, el 13,6% del total).**

Sin embargo, el Síndic también constata que a raíz de las instrucciones dadas sobre el mantenimiento de la sexta hora durante el curso 2020/2021, a través de las cuales se pedía a los centros que quisieran continuar impartirla que presentaran su solicitud, un número importante de centros, más de la mitad (el 55,7%, 136 de los 244 que tenían sexta hora), renunciaron a mantenerla. Paradójicamente, esta renuncia ha sido mayor en los centros de máxima complejidad (66,0%) o de alta complejidad (57,1%) que tenían sexta hora que en el caso de los centros de complejidad estándar (34,7%).

De esta forma, pues, **los centros de máxima complejidad que tenían sexta hora efectiva han pasado del 62,8% en el curso 2019/2020 al 21,2% en el curso 2020/2021.**

El Síndic recuerda que, más allá de las dotaciones adicionales que se asignan a los centros vinculados a la sexta hora, la sexta hora supone incrementar en cerca de un 15% el horario de atención educativa que recibe el alumnado por parte de profesorado.

Tabla 8. Evolución de los centros con elevada complejidad (2020-2022)

Centros	2020-2021	2021-2022
Máxima complejidad	328	329
Alta complejidad	260	309
Media complejidad	129	117
Total	717	755

Fuente: Departamento de Educación

¿Qué reformas estructurales?

El desarrollo de los principales instrumentos previstos en el nuevo Decreto 11/2021 de admisión de alumnado y aprobación de protocolo de uso de la reserva de plazas

- ❑ Incrementar los niveles de detección del alumnado con necesidades educativas específicas del 5% del conjunto del alumnado a cifras que bordeen el 25%, con el establecimiento del criterio de renta previsto en el Decreto 11/2021.
- ❑ Garantizar que este alumnado pueda ser distribuido de forma equilibrada entre los centros, y por esto el decreto establece instrumentos como las proporciones máximas de alumnado con necesidades educativas específicas entre centros de una misma zona, criterios de escolarización de la matrícula viva, el alargamiento de la reserva hasta el inicio de curso u otros, que cambian la lógica de gestionar el proceso de admisión.

La concesión de las ayudas económicas a los centros para la escolarización equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas

- Desplegar las medidas de financiación de los centros públicos y concertados ya previstas en la memoria económica del nuevo decreto de admisión de alumnado para garantizar el principio de gratuidad y de igualdad de oportunidades de este alumnado.
- Garantizar que la ayuda se calcula a partir del informe sobre el coste de la plaza escolar elaborado en el marco del Pacto contra la segregación escolar (Síndic de Greuges, 2020), para garantizar la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas en los centros educativos con acceso gratuito a las actividades complementarias y los servicios escolares (excluido el comedor escolar, cuya accesibilidad económica depende de otra convocatoria de ayudas, e incluyendo las salidas y colonias escolares y el material escolar.

Las instrucciones del Departamento de Educación a los centros sobre el pago de cuotas

- Elaborar unas instrucciones dirigidas a los centros públicos y concertados sobre el pago de cuotas para actividades complementarias, servicios escolares y aportaciones a las fundaciones o al AMPA/AFA, entre otros, para evitar que sean un ámbito de generación de desigualdad educativa y para garantizar que se cumple lo establecido en la normativa.

La mejora de los recursos de los centros con una elevada complejidad

- Garantizar que los centros con una composición social desfavorecida tengan una dotación mayor de docentes, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.
- Regular y garantizar la dotación de plantillas más multidisciplinares en los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) para atender las necesidades existentes.
- Introducir mecanismos de incentivos u otros para garantizar que los profesores más cualificados para la labor docente presten servicio en los centros con una complejidad mayor, incorporando al procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.
- Garantizar la calidad de los proyectos educativos de los centros con mayor complejidad social y con una demanda más débil, desarrollar las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo y, en su caso, promover la participación de estos centros en programas de des-segregación.

6. LA LUCHA CONTRA EL ABANDONO EDUCATIVO PREMATURO

Se ha incrementado la oferta de formación profesional, pero continúa siendo insuficiente para atender las necesidades existentes y para superar el estancamiento actual del abandono educativo prematuro

En los últimos años, el Departamento de Educación ha incrementado la oferta de formación profesional. Durante el periodo 2007-2020, la oferta de formación profesional de grado medio se ha ampliado en más de 20.000 nuevas plazas, un 62,4% más.

No obstante, desde el año 2015, el ritmo de creación de plazas se ha reducido sustancialmente: mientras que entre los cursos 2007/2008 y 2014/2015 se crearon plazas a un ritmo de casi 3.000 plazas por año, entre el curso 2014/2015 y 2020/2021 se han creado poco más de 6.000, a un ritmo de 1.000 plazas por año.

Fenómenos como el abandono educativo prematuro y las desigualdades de acceso a la educación secundaria postobligatoria continúan siendo problemas estructurales de nuestro sistema educativo.

En año 2021 ha habido un déficit de oferta inicial de formación profesional y también de garantías de continuidad en las trayectorias educativas de los jóvenes

El Síndic recibió numerosas quejas relacionadas con la falta de oferta suficiente de plazas de ciclos formativos de grado medio (CFGM) para cubrir la demanda existente para el curso 2021/2022. El incremento de la demanda experimentado, del 23%, provocó que una parte significativa de las solicitudes recibidas quedaran, en un principio, desatendidas a través de la oferta de plazas inicialmente aprobadas, y sin una plaza asignada. **En el conjunto de Cataluña, la diferencia entre oferta inicial y solicitudes recibidas ha sido de 14.788** (ver la tabla 9).

Ante esta situación, el Departamento de Educación se comprometió a incrementar la oferta de ciclos formativos de grado medio para garantizar plaza a todos los alumnos que lo quisieran. El número total de nuevas plazas ha sido de 6.152. El Departamento de Educación también ha trabajado en coordinación con el Servicio de Ocupación de Cataluña para la oferta de certificados de profesionalidad en todos los territorios, así como con el Instituto Abierto de Cataluña para detectar necesidades no cubiertas de colectivos singulares en ciclos formativos de alta demanda.

De las 12.611 solicitudes de personas que no habían podido entrar a estudiar su opción deseada en el primer proceso de preinscripción, han quedado 381 plazas de personas prioritarias que provienen del periodo ordinario sin acceder a estudiar lo que habían pedido.

Con todo, ante la cobertura insuficiente de la demanda existente, **el Síndic manifiesta una preocupación especial por la falta de garantías de continuidad formativa de tres colectivos** en concreto:

- alumnado que ha finalizado la ESO en el curso 2020/2021 y que no puede continuar su trayectoria formativa en el marco de la formación profesional;

- alumnos que han participado durante el curso 2020/2021 en programas de nuevas oportunidades, como los PFI, y que no encuentran la oportunidad de continuar los estudios;
- jóvenes menores de 24 años que en cursos precedentes abandonaron prematuramente el sistema educativo sin haberse graduado en enseñanzas secundarias posobligatorias y que deciden retornar al sistema educativo

En el caso de no disponer de oferta suficiente para atender la demanda, la normativa vigente que regula el acceso a la formación profesional prioriza la admisión en función del expediente académico del solicitante, no por otras circunstancias relacionadas con su trayectoria formativa o con sus condiciones educativas y de educabilidad. Esta previsión normativa en un contexto de falta de provisión universal provoca que, en función del expediente académico, las personas que están fuera del sistema educativo y que, a pesar de tener estudios de formación profesional completados, optan por retornar a la formación con la voluntad de recalificación, o de mejora de la propia ocupabilidad, pueden tener prioridad en el acceso respecto al alumnado que ha cursado cuarto de ESO, de acuerdo con el itinerario establecido, y que quiere continuar los estudios a través de la oferta de ciclos formativos.

En los últimos años, la valoración social de la formación profesional ha ido aumentando, en parte por los buenos datos de inserción laboral que presentan los graduados en estas enseñanzas, en parte por la evolución de la demografía educativa, en parte por la mejora de las tasas de graduación en la ESO, y en parte también por la crisis económica derivada de la pandemia, que ha hecho incrementar la tasa de paro juvenil, lo que favorece el retorno al sistema de los jóvenes que lo habían abandonado prematuramente.

En aquest sentit, el Síndic destaca que la conjuntura actual suposa una oportunitat per a l'Administració a l'hora de reprendre la tendència de reducció dels nivells d'abandonament educatiu prematur existents a Catalunya, estancats en els darrers anys.

Tabla 9. Oferta inicial y final y solicitudes de primero de ciclos formativos de grado medio en Cataluña en el proceso de admisión correspondiente al curso 2021/2022

Oferta inicial	Solicitudes de preinscripción	Diferencia entre oferta inicial y solicitudes	Ampliación de plazas ampliadas	Diferencia entre oferta ampliada y solicitudes
31.092	45.880	-14.788	4.215	-10.573

Fuente: Departamento de Educación

Desde el año 2017, se ha estancado la reducción del abandono educativo prematuro en Cataluña

Desde el curso 2016/2017, hay un estancamiento de las tasas de escolarización de los 16 a los 19 años y también desde el año 2017 de la tasa de abandono educativo prematuro, en gran parte por efecto de la mejora de la situación económica después de la crisis de 2008, con efectos negativos sobre la permanencia y el retorno de la población joven al sistema educativo (ver el gráfico 9).

Uno de los déficits estructurales del sistema educativo tiene que ver con la elevada prevalencia del abandono educativo prematuro (17,4%), con proporciones significativamente superiores a la media del conjunto de la Unión Europea (9,9%), y ligeramente superiores a la media española (16,0%). El análisis comparado sitúa Cataluña al frente de los países europeos con tasas de

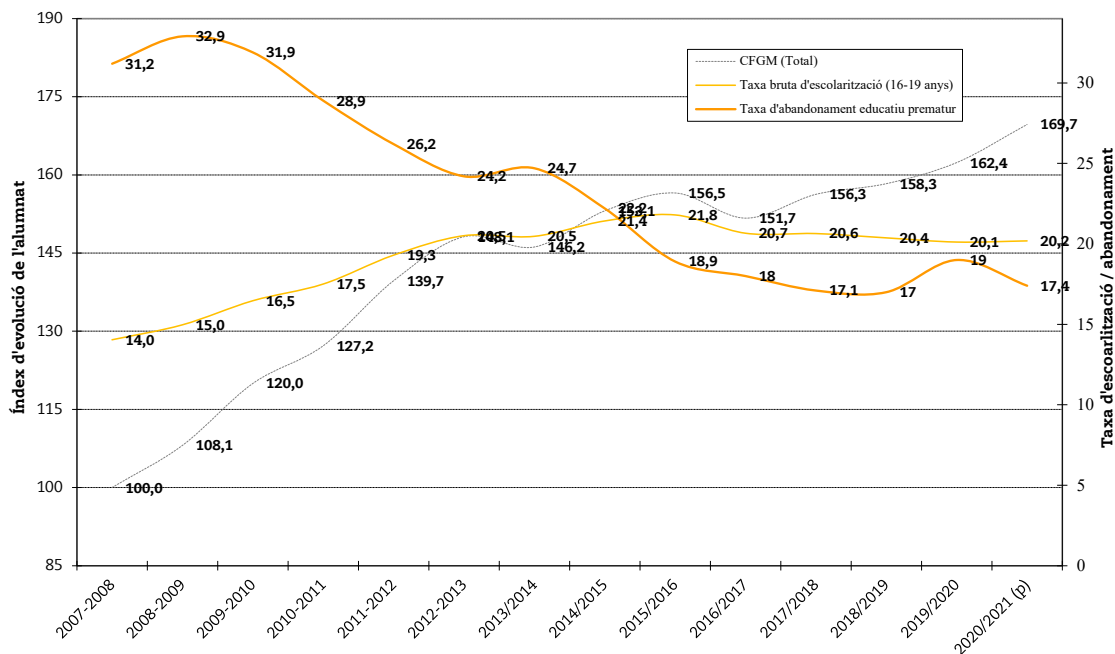
abandono escolar prematuro más elevadas y entre las comunidades autónomas también con una prevalencia mayor de este fenómeno, aunque a una cierta distancia de las comunidades más afectadas, las Islas Baleares y Andalucía.

El déficit de cobertura universal de la demanda de acceso a los ciclos formativos de grado medio resulta un factor clave para comprender estos elevados niveles de abandono educativo prematuro, así como las dificultades para reducirlos.

Sin embargo, la importancia de la formación profesional contrasta con el hecho de que esta oferta aún hoy es cuantitativamente deficiente en Cataluña en términos comparativos con otros países europeos, a pesar de los esfuerzos de provisión de oferta existente en las dos últimas décadas, y a pesar de la tendencia a converger progresivamente con la media europea y a presentar una situación ligeramente más favorable respecto a la media española.

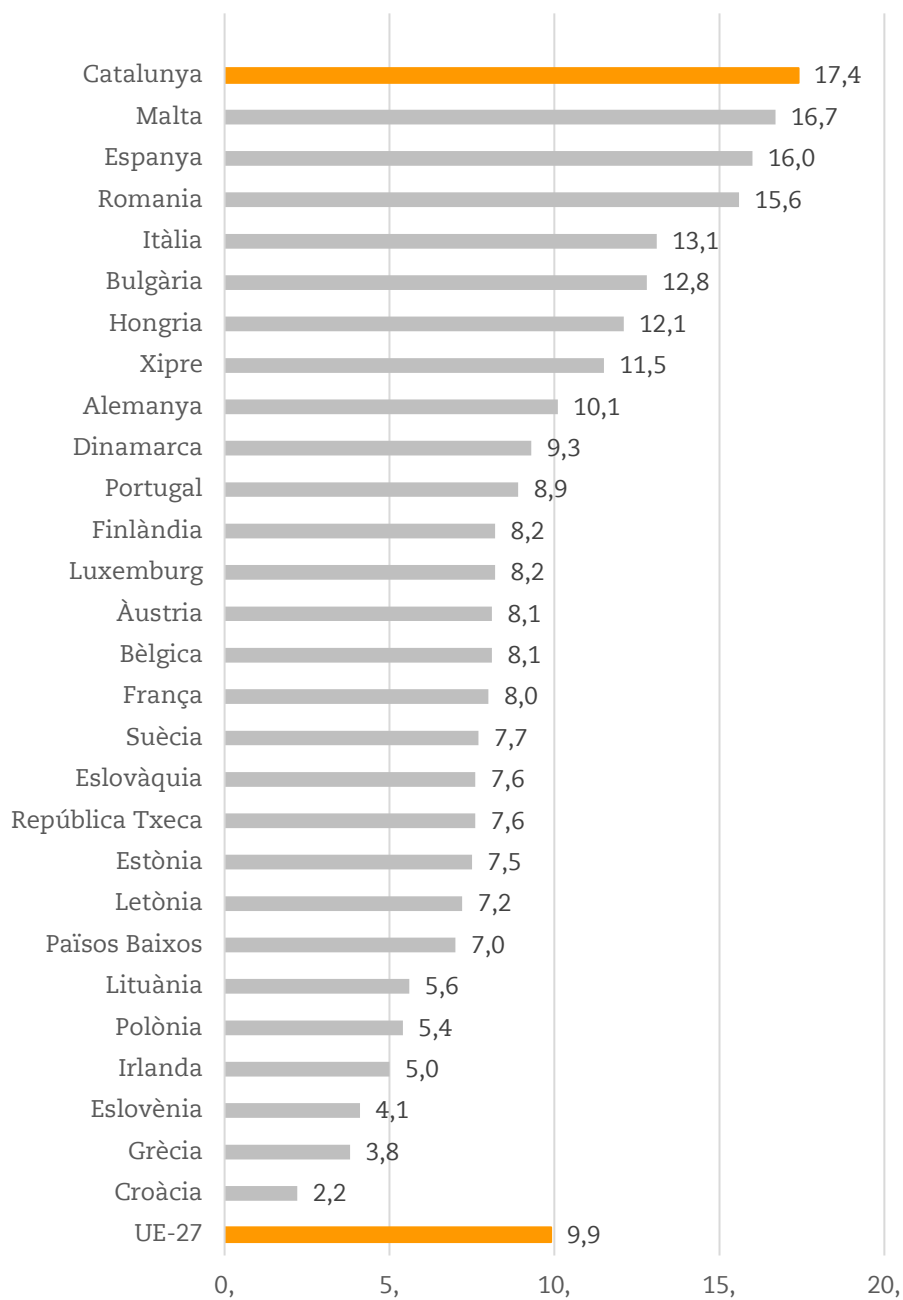
Cataluña se sitúa aún hoy día a una gran distancia de los países europeos al frente en cuanto a la provisión de oferta de formación profesional, tanto si se mide en proporción al alumnado del resto de enseñanzas posobligatorias no universitarias como si se hace en relación con el alumnado matriculado en las enseñanzas obligatorias. El margen de crecimiento de que dispone el sistema de formación profesional en Cataluña, pues, aún es significativo.

Gráfico 9. Evolución de las tasas de abandono educativo prematuro y de escolarización en los 16-19 años en Cataluña (2007-2020)



Fuente: Departamento de Educación y Eurostat

Gráfico 10. Tasa de abandono educativo prematuro por países europeos (2020)



Fuente: Eurostat

También hay un estancamiento de la provisión de plazas de programas de nuevas oportunidades

En el marco de su actuación, el Síndic ha destacado reiteradamente los déficits de provisión de plazas de programas que ofrecen oportunidades formativas al alumnado que no se gradúa en ESO. Aunque el sistema educativo dispone de otros mecanismos de segundas oportunidades, como los programas de diversificación curricular en tercero y cuarto de ESO (programas que pueden conducir a la graduación en ESO), así como los cursos en la educación de adultos (cursos de obtención del graduado en ESO y de acceso a los ciclos formativos de grado medio o de preparación para la prueba de acceso a estos ciclos), el Síndic ha puesto el énfasis en los programas de formación e inserción (PFI), porque atienden al alumnado con más dificultades de escolarización, y porque presentan niveles de participación situada por debajo de la media española.

Los últimos datos disponibles evidencian el estancamiento de la evolución de la oferta de plazas de PFI desde el año 2014, en torno a los 7.000 alumnos matriculados (ver la tabla 10).

Tabla 10. Evolución de la tasa bruta de escolarización en los PQPI/PFI en Cataluña (2005/2006–2020/2021)

PFI	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021
PFI (PQPI) (PGS) (16-17 años)	3,9	4,1	4	4,2	4,6	5,2	5,3	5,6	5,6	5,1	5,2	5,1	4,7	4,7	4,7	4,5
PFI(PQPI) (PGS) (16-17 años) (público) (tasa bruta)	-	-	-	2,6	3	3,3	3,3	3,6	3,8	3,6	3,6	3,4	3,3	3,3	3,3	3,5
Alumnado	5.175	5.355	5.235	5.521	6.281	7.047	7.113	7.537	7.668	6.929	7.142	7.115	6.938	6.999	7.189	7.126
Alumnado (público)	-	-	-	3.561	4.049	4.463	4.372	4.858	5.165	4.848	4.871	4.786	4.793	4.936	5.009	5.604

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Educación

¿Qué reformas estructurales?

El desarrollo de la formación profesional integrada

- Consolidar la integración de la formación profesional del sistema educativo (CFGM, CFGS, PFI, etc.) y la formación profesional para la ocupación (que prevé los certificados de profesionalidad).
- Crear oferta suficiente de formación profesional para la demanda existente y, especialmente, garantizar una plaza de CFGM a todo el alumnado preinscrito en estas enseñanzas, con una especial atención al alumnado que ha finalizado la ESO o PFI el curso anterior, o a los jóvenes que en cursos precedentes abandonaron prematuramente el sistema.
- Modificar el artículo 47.2 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, con el objetivo de garantizar la continuidad formativa al alumnado escolarizado en las enseñanzas obligatorias o en los PFI que sigue el itinerario formativo que establece la propia Administración educativa.

- Desarrollar también otras modalidades de formación continua y ocupacional que promuevan la obtención de los títulos y certificados de profesionalidad para el resto de personas que solicitan plaza de formación profesional y no la han obtenido.
- Ampliar la oferta de programas de nuevas oportunidades y consolidar un modelo estable de centro integrado de nuevas oportunidades, con diferentes ofertas con vocación profesionalizadora, que garantice la continuidad de los itinerarios formativos de los jóvenes con mayores dificultades.

7. LA LUCHA CONTRA LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN EL ACCESO AL OCIO EDUCATIVO

A pesar de la mejora de la inversión durante la pandemia, las desigualdades de acceso al ocio educativo se han incrementado

En los últimos años, el Síndic ha destacado la importancia del ocio para los menores como ámbito para acceder a oportunidades educativas fundamentales para su desarrollo, pero también que este acceso se produce de forma desigual, lo que significa que estas oportunidades no están al alcance de todos los niños, ni lo están con la misma intensidad y calidad.

Gracias a los fondos COVID-19, la inversión pública en el ámbito del ocio educativo se incrementó notablemente en el año 2020, con ayudas extraordinarias de 6,2 millones de euros por parte de la Dirección General de Juventud y de 19,8 millones de euros por parte de la Secretaría General del Deporte. Respecto al año 2019, la inversión pública en las actividades de educación en el ocio y deportivas se ha incrementado un 109,1%.

La Secretaría General del Deporte ha mantenido las ayudas COVID para el año 2021 por un importe de 22,4 millones de euros. En el caso de las subvenciones dirigidas a las entidades de educación en el ocio, la inversión ha vuelto a situarse prácticamente en los niveles anteriores a la pandemia.

La mejora de la inversión durante el periodo de pandemia se ha destinado sobre todo a compensar los efectos económicos de la reducción de la participación y también a garantizar la protección de los participantes ante la COVID-19, pero no a desarrollar medidas que incidieran de forma directa en la reducción de las desigualdades de acceso.

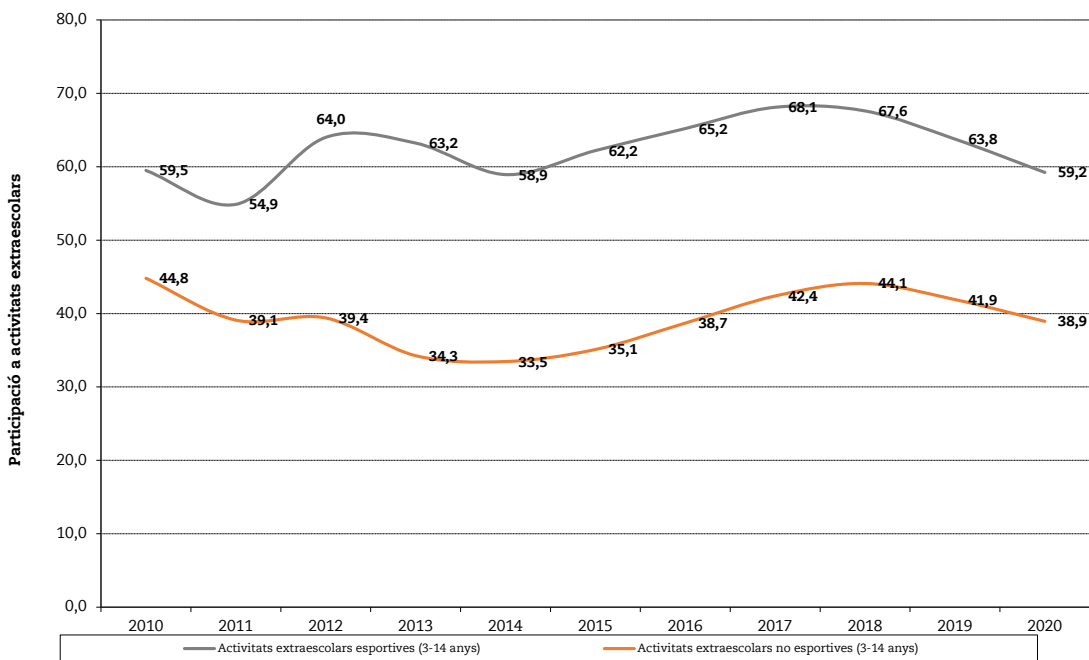
La pandemia ha afectado a los niveles de participación de los menores en las actividades de ocio educativo y ha incrementado las desigualdades: la participación de los menores socialmente desfavorecidos se redujo a la mitad, mientras que esta participación entre los menores socialmente desfavorecidos fue inferior al 5%.

Los datos de la Encuesta de Salud de Cataluña (ESCA) ponen de manifiesto que en el periodo 2018-2020 la participación en las actividades extraescolares deportivas entre los menores de 3 a 14 años ha caído del 67,6% al 59,2%, y la participación en las actividades extraescolares no deportivas, del 44,1% al 38,9%. Esto significa que más de 100.000 menores de estas edades han dejado de participar en actividades deportivas, y más de 60.000, en las actividades no deportivas (ver el gráfico 11).

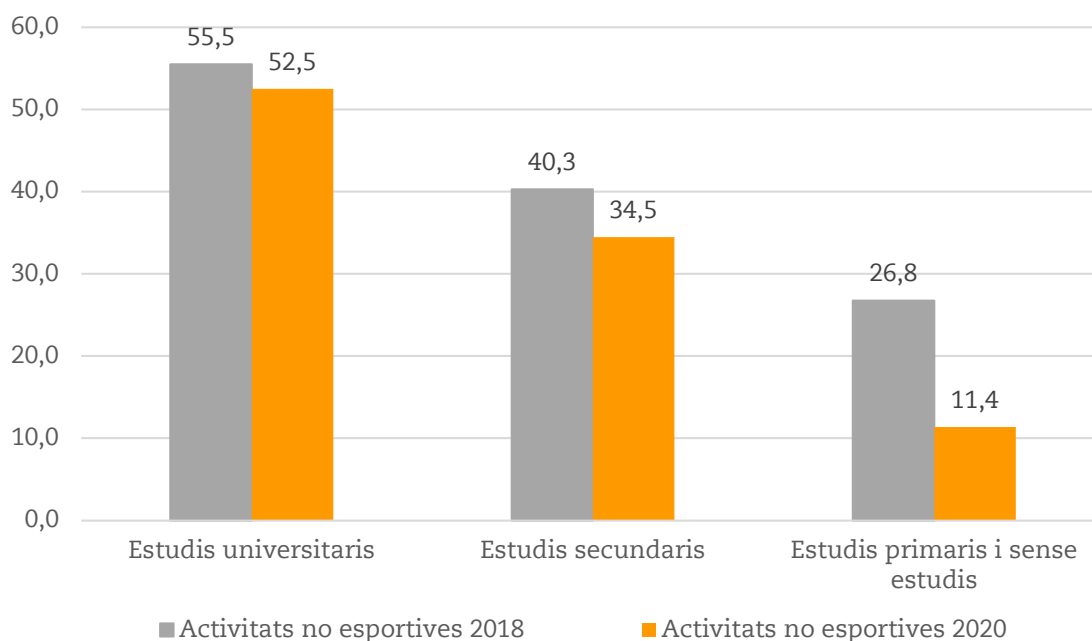
Este impacto de la pandemia en la participación en el ocio educativo ha sido mayor entre los menores socialmente desfavorecidos. La reducción de la participación ha sido más significativa entre los menores de clase baja y con progenitores con estudios bajos que no entre los menores de clase alta y con progenitores con estudios superiores. Si se toma el nivel de estudios, la participación a las actividades extraescolares no deportivas entre los menores con progenitores con estudios superiores ha decrecido del 55,5% al 52,5% en el periodo 2018-2020, mientras que entre los menores con progenitores con estudios primarios, del 26,8% al 11,4%, más de la mitad (ver el gráfico 11).

Esta pérdida de participación, si bien pueda ser temporal y condicionada por el contexto, supone un retroceso en el ejercicio efectivo del derecho al ocio educativo porque ha tenido un impacto sobre las oportunidades educativas de los menores socialmente desfavorecidos y sobre la capacidad de este ámbito de prevenir problemáticas sociales.

Gráfico 11. Evolución de la participación en las actividades extraescolares deportivas y no deportivas en Cataluña (2010-2020)



Fuente: Encuesta de Salud de Cataluña (ESCA)

Gráfico 12. Evolución de la participación en las actividades extraescolares no deportivas en función del nivel de estudios de la madre en Cataluña (2018-2020)


Fuente: Encuesta de Salud de Cataluña (ESCA)

Durante el año 2021 se ha recuperado la participación en las actividades de ocio

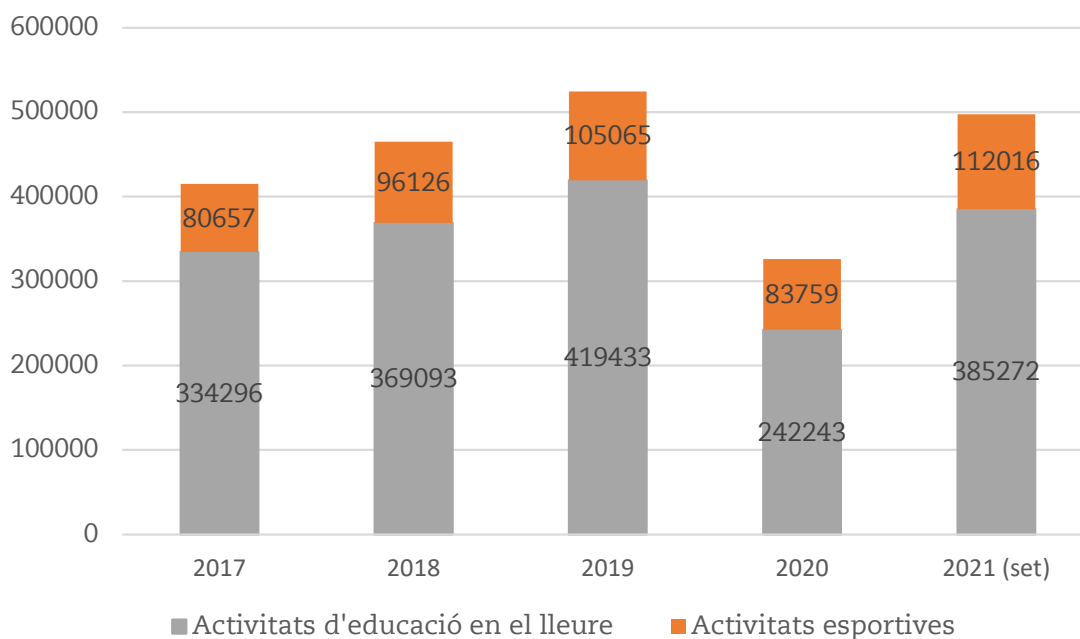
En cuanto a la participación en las actividades de educación en el ocio y deportivas notificadas a la Dirección General de Juventud, los datos ponen de manifiesto la reducción de la participación durante en el año 2020, que cayó en un 37,8%, con casi 200.000 participantes menos.

Si se toman como referencia los datos de participación en las actividades de verano, esta parece haberse recuperado durante el verano de 2021 y se sitúa en los niveles anteriores a la pandemia. El número de participantes en las actividades de educación en el ocio en el verano de 2021 ha sido de 497.288, casi veinte mil más que en el verano de 2019 (ver la tabla 11). Aunque en septiembre de 2021, los datos de participantes, particularmente a las actividades de educación en el ocio, no a las actividades deportivas, aún son inferiores a las de 2019, previsiblemente se situarán por encima al acabar el año (ver gráfico 13).

Tabla 11. Datos de participación en actividades de educación en el ocio en Cataluña (2019-2021)

	Actividades	Participantes	Dirigentes	Personal de apoyo	Total asistente
Año 2019	11.215	524.498	71.612	6.756	602.866
Verano 2019	9.810	486.126	64.660	5.647	556.433
% verano	87,5	92,7	90,3	83,6	92,3
Año 2020	8.885	326.002	48.757	4.703	379.462
Verano 2020	8.561	318.237	47.373	4.585	370.195
% verano	96,4	97,6	97,2	97,5	97,6
Verano 2021	10.942	497.288	68.346	7.295	572.929

Fuente: Dirección General de Juventud

Gráfico 13. Evolución de la participación en actividades de educación en el ocio y deportivas en Cataluña (2017-2021)

Fuente: Direcció General de Juventud

Persisten las desigualdades de acceso de los menores con discapacidad a la oferta de ocio educativo

En el marco de la actividad del Síndic, hay numerosas quejas por la falta de oportunidades, especialmente de los menores con discapacidad, a la hora de acceder a estas actividades y servicios, y por los déficits en la formación del personal educador y en la provisión de personal de apoyo por parte de la administración afectada que acompañe su participación.

En ocasiones, debido a la falta de apoyos o de formación del personal educador, no se admiten a los menores con discapacidad en las actividades o se producen situaciones de exclusión o de expulsión posterior a la admisión por las dificultades de atender sus necesidades educativas especiales. En ocasiones, son las propias familias de los menores con necesidades educativas especiales las que deben sufragar el coste de los apoyos para garantizar la participación de estos menores en entornos de ocio ordinario.

El Síndic ha llamado la atención sobre la necesidad de que las actividades para menores que promueva la Administración tengan carácter inclusivo y que garanticen la participación y la adecuada atención de las necesidades educativas específicas de todos los menores.

¿QUÉ REFORMAS ESTRUCTURALES?

Plan de fomento de la equidad para la participación de los menores con necesidades educativas específicas en la oferta de ocio

- Crear un plan de participación de los menores socialmente desfavorecidos y de los menores con discapacidad en la oferta de ocio educativo.
- Establecer sistemas de integración de la oferta educativa formal y no formal y de derivación del entorno escolar al ámbito del ocio educativo y también itinerarios educativos dentro de este ámbito.
- Convocar las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades extraescolares en igualdad de oportunidades (art. 50.3 y 202 de la LEC) y garantizar que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas.
- Promover medidas de accesibilidad económica (ayudas económicas, bonificaciones y exenciones, sistemas de tarificación social, etc.) para la oferta promovida por las administraciones.
- Incrementar la financiación de las entidades de educación en el ocio para promover la participación de los menores socialmente desfavorecidos en la oferta de actividades existente y para garantizar la provisión de recursos necesarios para atender las necesidades educativas de estos menores y su inclusión en las actividades organizadas.
- Promover la formación del personal educador (voluntario o profesional) en la atención de estas necesidades educativas.
- Garantizar, en caso de los menores con discapacidad, la no asunción de costes adicionales en las cuotas de acceso a sus familias (por los apoyos adicionales requeridos).
- Promover el trabajo integrado entre servicios sociales, centros escolares y entidades que desarrollan actividades de ocio educativo para garantizar y dar apoyo a la participación de los menores socialmente desfavorecidos en la oferta.

8. LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL DE LAS FAMILIAS CON MENORES A CARGO

Aumenta la provisión de vivienda de emergencia social, pero no con la intensidad necesaria para dar respuesta a las situaciones de exclusión residencial

En el año 2018 había 22.170 viviendas para dar respuesta a situaciones de emergencia social, mientras que en el año 2020, 24.054. Sin embargo, este incremento del 85,9% en dos años es poco significativo si se tiene en cuenta el contexto de crisis económica derivada de la pandemia y la demanda existente (ver tabla 12).

Tabla 12. Evolución de la adjudicación de las viviendas de emergencia social y otros indicadores (2012-2021)

PFI	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (sept)
Viviendas adjudicadas mesas	278	360	579	570	758	1.139	1.182	902	473	563
Viviendas de inclusión social	1.019	1.130	1.453	1.643	1.815	2.038	2.240	2.490	2.828	nd
Viviendas gestionadas por a AVC destinado a políticas sociales	15.572	15.083	14.984	15.840	16.961	18.078	18.748	20.440	20.753	21.112

Fuente: Agencia de la Vivienda de Cataluña

La insuficiente disponibilidad de viviendas de emergencia social para familias con menores a cargo

Las listas de espera para acceder a viviendas sociales después de disponer de la resolución favorable de la Mesa de valoración de situaciones de emergencias económicas y sociales de Cataluña o de las mesas de emergencia local en los municipios que tienen, como es el caso de Barcelona ciudad, son largas, dada la insuficiencia del parque público de vivienda y la situación de emergencia residencial existente actualmente.

En septiembre de 2021, hay 597 familias con resolución favorable de la Mesa de emergencias de Cataluña (ver la tabla 13). Estos datos no incorporan a las familias pendientes de asignación de vivienda de municipios que tienen mesa propia, como es el caso de Barcelona.

Cabe señalar, respecto al año 2018, que se ha reducido el número de personas con resolución favorable y también el número de personas con resolución favorable con vivienda asignada, aunque se ha incrementado respecto al 2020. Lo mismo sucede con el número de viviendas adjudicadas por las mesas, aunque se ha aumentado el número de viviendas de inclusión social y también el número de viviendas gestionadas por la AVC destinado a políticas sociales.

Tabla 13. Evolución del número de familias con menores (o de expedientes) con resolución favorable de la mesa de emergencias pendientes de asignación de vivienda en Cataluña (2018-2021)

PFI	2018	2019	2020	2021 (ene-sept)
Número de personas con resolución favorable	768	567	319	346
Número de personas con resolución favorable con vivienda asignada	404	339	288	251
Número de personas con resolución favorable pendientes de asignación de vivienda	-	-	-	597

Fuente: Agencia de la Vivienda de Cataluña

Las administraciones locales tienen grandes dificultades para la captación de vivienda del mercado privado

Dada la falta de viviendas del parque público para atender la demanda de núcleos familiares en situación de vulnerabilidad social y económica que han sido valorados favorablemente por la Mesa de emergencias, la AVC ha ido proponiendo diferentes programas para intentar captar viviendas del mercado privado en régimen de alquiler y ponerlas a disposición de estos núcleos familiares, siempre ofreciéndoles apoyo económico para los gastos del alquiler, a partir de la complicidad de la Administración local.

En este contexto, se han aprobado los programas 60/40 y Reallotgem, dirigidos a personas en situación de emergencia económica y social que han obtenido propuesta favorable de adjudicación de vivienda por parte de la Mesa de emergencias de Cataluña o municipal. Sin embargo, en la práctica, hay dificultades para conseguir captar viviendas del mercado privado a fin de implementar estos programas.

El Síndic ha hecho un llamamiento a todas las administraciones locales y a Gobierno de la Generalitat para trabajar de forma más proactiva en la aplicación de todos los instrumentos que tienen al alcance (ayudas de emergencia, apoyos sociales, mediación, ayudas de las mesas de emergencia, programa Reallotgem, etc.) para favorecer la adjudicación de viviendas dignas y a todas las familias respecto a las cuales se ha constatado una situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Así mismo, la falta de un parque de vivienda pública que permita realojar a las familias que pierden su casa en condiciones de accesibilidad económica provoca que las familias desahuciadas con menores a cargo tengan que alojarse en recursos como pensiones, centros de acogida municipales u otros recursos residenciales de estancia limitada, en condiciones inadecuadas para los menores, hasta que les asignan la vivienda. La inadecuación de estos recursos se explica por la situación de provisionalidad, que les puede prolongar el sufrimiento emocional, así como por las condiciones materiales (habitaciones, generalmente pequeñas y sin servicios básicos, o en habitaciones colectivas, donde hay otras personas socialmente vulnerables sin hogar y sin vínculos con la familia), que pueden suponer una experiencia especialmente compleja y delicada para los menores.

La dilación en el tiempo de adjudicación de una vivienda social en el caso de menores que sufren un riesgo de exclusión residencial, por falta de oferta suficiente de viviendas, propicia, aunque sea indirectamente, su victimización secundaria.

La persistencia de asentamientos de familias con menores a cargo en la ciudad de Barcelona

En el año 2017, el Síndic abrió una actuación de oficio después de que los medios de comunicación denunciaran que supuestamente había 61 asentamientos en la ciudad de Barcelona, con 417 personas residentes, algunos menores.

Los datos obtenidos muestran que, si bien es cierto que el último año se ha reducido ligeramente el número de personas que malviven en asentamientos, en 2021 continúan habiendo en Barcelona 81 asentamientos, donde viven 409 personas, entre las que hay 59 menores.

Tabla 14. Evolución del número de asentamientos y menores residentes en la ciudad de Barcelona (2017-2021)

	2017 (mayo)	2018 (octubre)	2019 (octubre)	2021 (febrero)
Número de asentamientos	62	89	78	81
Número de personas	419	524	416	409
Número de menores	72	94	63	59

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona

La necesaria intervención de las administraciones ante las situaciones de pobreza energética por falta de suministros básicos en hogares con menores

La normativa vigente protege a las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial frente a los cortes que puedan acordar las compañías suministradoras de electricidad, gas y agua potable por falta de pago. De acuerdo con esto, las empresas prestadoras no pueden interrumpir los suministros cuando se producen impagos, cuando existe riesgo de exclusión residencial.

La Ley 24/2015, del 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, establece, como principio de precaución, un protocolo obligado de comunicación a los servicios sociales y de intervención de estos servicios previamente a la concesión de las ayudas necesarias para evitar los cortes de suministro, en los casos de impago por falta de recursos económicos de las familias afectadas.

¿QUÉ REFORMAS ESTRUCTURALES?

La garantía del derecho a la vivienda de las familias con menores

- Considerar la presencia de menores en un núcleo familiar como supuesto de emergencia social en caso de que éstos estén en riesgo de exclusión residencial, sin que sea necesaria la concurrencia de otras situaciones de vulnerabilidad social añadidas.
- Garantizar la inmediatez de la adjudicación de viviendas de emergencia social en condiciones residenciales adecuadas para los menores en los casos de las unidades de convivencia con menores a cargo, excluyendo pensiones o centros de acogida temporal.
- Impulsar una participación más proactiva y comprometida de las entidades locales en los programas implementando los recursos que sean necesarios para conseguir el objetivo de captar viviendas del mercado privado que puedan incluirse en el marco del programa Reallotgem de la Generalitat de Catalunya, y promover, desde el ámbito local, vías alternativas para ampliar el ámbito de búsqueda de viviendas del mercado privado, como la posibilidad de ofrecer incentivos fiscales sobre los impuestos locales para los propietarios de bienes inmuebles vacíos.

9. LA COMPENSACIÓN DEL IMPACTO DE LA PANDEMIA EN EL ACCESO DE LOS MENORES A LOS SERVICIOS

La pandemia ha afectado de forma negativa al acceso de los menores a diferentes servicios que atienden sus necesidades sociales y educativas, pero esta menor cobertura, aunque tenga carácter temporal, puede generar efectos sobre su desarrollo.

9.1. El derecho a la educación

El alumnado matriculado en la educación infantil de primer ciclo se ha reducido un 19% por efecto de la pandemia

La educación infantil de primer ciclo es un ámbito estratégico fundamental a la hora de promover los derechos y las oportunidades de los menores, especialmente porque les ofrece oportunidades de desarrollo personal, social, cognitivo y emocional en plenas garantías en una etapa temprana determinante para su trayectoria vital futura, con efectos especialmente positivos para los menores socialmente menos favorecidos. El Síndic se ha ocupado de destacar, también, la persistencia de las desigualdades sociales en el acceso a esta etapa. Los menores socialmente menos favorecidos, con menos capital social y educativo familiar, y que parten a priori de una situación socioeducativamente menos favorable, son los que menos participan en la educación infantil de primer ciclo.

En el contexto de pandemia, ha habido una fuerte reducción del número de alumnado matriculado en esta etapa, de un 19%. El número de alumnado y las tasas de escolarización se sitúan por debajo de los niveles existentes en el periodo de crisis económica de 2009-2014, previsiblemente con una afectación mayor entre el alumnado socialmente desfavorecido. El empeoramiento de la

situación económica de muchas familias por efecto de la crisis económica derivada de la pandemia, además, ha acentuado las desigualdades de acceso.

Cabe destacar el estancamiento de la escolarización en esta etapa a partir de la crisis económica de 2008, después de un periodo de crecimiento, que se ha traducido en una reducción del número de alumnado matriculado en el periodo 2011-2014 y en una estabilización en el periodo 2014-2020, aunque la tasa de escolarización ha tendido a aumentar ligeramente por efecto del decrecimiento demográfico (ver la tabla 15).

El Plan de Gobierno para la XIV legislatura presentada el mes de septiembre de 2021 por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña prevé, como medida, “Avanzar hacia la gratuidad progresiva de la educación entre los 0-3 años a través de diferentes líneas de subvención y financiación que compensen las aportaciones de las familias; especialmente las que se encuentran en situaciones de pobreza o vulnerabilidad”. A través de los medios de comunicación, el Síndic ha tenido conocimiento de que la previsión del Departamento de Educación es garantizar la gratuidad inicialmente del P2, específicamente en el sector público, con una dotación de 3.200 euros por plaza en los centros públicos.

El Síndic valora positivamente las garantías de gratuidad que se quieran proporcionar en el futuro para el alumnado escolarizado en la educación infantil, porque puede favorecer la escolarización de los públicos actualmente ausentes en esta etapa educativa (alumnado socialmente desfavorecido, especialmente).

A pesar de esta valoración positiva, el Síndic plantea el riesgo que puede conllevar esta medida, si se limita la gratuidad sólo al sector público, para la segregación escolar en el primer ciclo de educación infantil, y si no se acompaña de un incremento de la oferta que permita universalizar el acceso o alternativamente de medidas de discriminación positiva dirigidas a promover la escolarización del alumnado socialmente desfavorecido, actualmente infrarrepresentado en este ámbito. Sin este impacto, garantizar la gratuidad perdería buena parte del sentido como política realmente redistributiva. En este sentido, en el caso de no garantizar un acceso universal a esta etapa en condiciones de gratuidad, el Síndic plantea la conveniencia de priorizar el acceso del alumnado socialmente desfavorecido, porque tiende a acceder en menor medida, así como la conveniencia de buscar fórmulas de financiación no lineal que sean más efectivas para garantizar la igualdad de oportunidades.

Tabla 15. Evolución de la tasa de escolarización en la educación infantil de primer ciclo en Cataluña (2009/2010–2020/2021)

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Total	86.070	88.552	92.003	84.244	82.091	79.031	79.027	80.913	80.959	79.948	78.244	63.342
Pública	49.351	52.307	56.765	53.064	51.659	50.033	49.946	50.781	50.542	50.077	49.536	41.841
Privada	36.719	36.245	35.238	31.180	30.432	28.998	29.081	30.132	30.417	29.871	28.708	21.501
Tasa de escolarización de 0 a 2 años (CAT)	33,3	34,4	37,0	35,2	36,0	36,1	37,0	38,2	39,0	39,7	40,3	33,9
Tasa de escolarización pública de 0 a 2 años (CAT)	19,1	20,3	22,8	22,2	22,7	22,9	23,4	23,9	24,4	24,9	25,5	22,4

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y del padrón de habitantes en fecha 1 de enero de todos los años.

Medidas focalizadas de accesibilidad económica del alumnado socialmente desfavorecido a la educación infantil de primer ciclo

- Restituir la convocatoria anual de subvención a los ayuntamientos para la escolarización de menores de cero a tres años que se encuentren en situaciones socioeconómicas desfavorecidas que se había estado otorgando hasta el curso 2010/2011.
- Garantizar que la subvención para el funcionamiento de las guarderías públicas y privadas no sea lineal, con un importe definido por alumno/curso igual para todas las escuelas y municipios, sino condicionada a la realidad social del entorno donde se ubica el centro, en cumplimiento de la previsión de que la financiación debe utilizarse “preferentemente para satisfacer las necesidades de escolarización de niños en entornos socioeconómicos o culturales desfavorecidos y en zonas rurales”, tal y como establece el artículo 198.2 de la LEC.

Existen diferencias entre sectores de titularidad en la respuesta a la pandemia: en bachillerato, más presencialidad en el sector concertado que en el sector público

La pandemia ha conllevado limitaciones a los centros a la hora de desarrollar su actividad de forma presencial. Así, atendiendo a la evolución de la pandemia, el 29 de octubre de 2020, el Departamento de Educación emitió un comunicado sobre nuevas medidas sanitarias en las que exponía la obligación de reducir la presencialidad del alumnado de estudios posobligatorios, es decir, bachillerato, ciclos formativos de grado medio y ciclos formativos de grado superior. Esta reducción de la presencialidad se mantuvo hasta el 26 de abril de 2021.

A lo largo de estos seis meses, el Síndic recibió quejas referidas a las restricciones relacionadas con la asistencia presencial en los centros del alumnado de bachillerato y con posibles diferencias en la aplicación de esta medida entre centros públicos y concertados.

Por un lado, el Síndic ha constatado **que existe un comportamiento diferenciado en función de la titularidad de los centros, de forma que los centros públicos han tendido a hacer, aunque no todos y con variaciones a lo largo del periodo, una presencialidad del 50%**, mientras que los centros concertados han tendido a hacer una presencialidad claramente superior al 50%. Además, en muchos centros públicos, la no presencialidad se ha desarrollado en días alternos, mientras que en el caso de varios centros concertados la no presencialidad se ha concentrado en las tardes, manteniéndose la asistencia diaria en el centro.

Por el otro, el Síndic también ha constatado **que hay centros concertados que han mantenido la presencialidad del 100% (o casi) durante el horario propiamente lectivo**, donde se desarrolla la actividad curricular, concentrada en las mañanas, y que la no presencialidad se ha limitado a las actividades complementarias, ubicadas en las tardes. En el caso de los centros públicos, la no presencialidad se ha concentrado íntegramente en el horario lectivo.

Y, por último, el Síndic también ha constatado que la complejidad del centro no siempre ha condicionado el modelo y la intensidad de la reducción de la presencialidad llevada a cabo. **Algunos institutos públicos de máxima complejidad han mantenido una presencialidad durante meses del 50% en el bachillerato, mientras que la mayoría de centros concertados de media o baja complejidad han mantenido una presencialidad en torno al 70-90%.**

Ante este hecho, el Síndic recuerda que ya pidió medidas de discriminación positiva para centros de máxima complejidad, con el objetivo de garantizar la atención adecuada de las necesidades educativas específicas de su alumnado.

La reducción de desigualdades entre centros relacionados con el ejercicio de la autonomía organizativa

- Valorar la disparidad de medidas adoptadas por los centros educativos ante la necesaria reducción de la presencialidad, especialmente entre sectores de titularidad, y, para futuras ocasiones, establecer criterios claros para compatibilizar la autonomía de centro y el ejercicio del derecho a la educación en igualdad de oportunidades por parte del conjunto del alumnado, independientemente del centro donde esté escolarizado.

OPINIÓN DEL CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ)

Impacto de la pandemia en los derechos de la educación y actividades de ocio de los menores

Dificultades y carencias

- Los miembros del CAJ señalan dificultades durante este periodo relacionadas con el cambio de metodología educativa (de presencial a virtual).
- Cambio de rendimiento.
- Aumento de carga de trabajo (no llegar a las entregas porque se multiplicaron los deberes) o presión para avanzar más rápido con el currículum por miedo a perder tiempo en caso de un nuevo confinamiento, sin haber digerido bien la materia.
- Dificultad para autogestionar los horarios destinados a hacer deberes por el aumento de distracción y dependencia del móvil, así como de redes sociales, con la pérdida de hábitos de estudio y desmotivación.
- Necesidad de socializar, dado que algunas extraescolares y actividades de ocio se han paralizado y otras se han realizado en línea, pero han perdido su esencia.
- Falta de comprensión de algunas materias y diferencias entre el alumnado relacionadas con el hecho de contar o no con el apoyo de sus progenitores.
- Modelos desiguales en las escuelas en el seguimiento educativo del alumnado (en algunos casos, pocas clases en línea, conexiones puntuales, carga de trabajo para desarrollar de forma individual y entregar en una fecha concreta, falta de correcciones después de haber entregado los trabajos, etc.).
- Diferencias entre el profesorado en el aspecto tecnológico (el que domina las herramientas telemáticas ha dado clases más dinámicas y más ágiles, el que no sabe ha dado clases más aburridas, siguiendo el libro o pasando un Powerpoint para dar la explicación).

Recomendaciones

- ❑ Acceso a la educación en línea de todo el alumnado.
- ❑ Más formación al profesorado en el uso de técnicas y aplicaciones telemáticas para hacer el aprendizaje en línea más dinámico y no tan estático, así como garantizar las correcciones sobre los deberes entregados.
- ❑ Más herramientas al alumnado, y más seguimiento individual para detectar si se ha entendido bien la materia, y más allá del seguimiento lectivo, más apoyo emocional al alumnado.
- ❑ Que se garanticen sistemas en las escuelas y las actividades ocio para escuchar e introducir la voz de los menores en la toma de decisiones que les afectan.
- ❑ Que desde el ámbito público también se garanticen sistemas para escuchar y recoger la opinión de los menores a la hora de gestionar aspectos que les afectan y que en un futuro los poderes públicos se anticipen a cualquier situación de incertidumbre, a fin de garantizar que las escuelas permanecen abiertas y no se deja a los menores sin el derecho de asistencia.

9.2. El derecho al bienestar

Se están desplegando progresivamente los servicios de intervención socioeducativa para la prevención de las situaciones de riesgo a lo largo de todo el ciclo vital del menor, pero la pandemia hizo que durante el año 2020 se redujera un 20% el número de menores atendidos

La prevención de las situaciones de riesgo social o desprotección de los menores constituye uno de los ejes entorno de los cuales se constituye el sistema de protección a la infancia. Desde 2016 se ha desarrollado el nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa para menores en situación de riesgo y sus familias, que va más allá del servicio de centro abierto establecido en la Cartera de servicios sociales vigente, aprobada por el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba a la Cartera de servicios sociales 2010-2011, y que incorpora cambios sustanciales como la prestación de servicios de intervención socioeducativa en todas las franjas de edad de 0 a 18 años, la atención de los menores en los diferentes niveles de situación de riesgo, la prestación del servicio en todo el territorio, el fortalecimiento de la intervención de carácter más preventivo y la provisión de recursos y servicios para la familia, desde el medio.

El desarrollo de este servicio se ha implementado en las áreas básicas de servicios sociales de los servicios territoriales de Terres del Ebre, Tarragona, Lleida y Girona, y la incorporación de las áreas básicas correspondientes a los servicios territoriales de Barcelona (comarcas, ciudad y metropolitana) está prevista para el Contrato programa 2020-2023.

La pandemia ha afectado a la intervención de estos servicios. **Durante el año 2020, se redujo a la mitad el número de familias atendidas (50,6%), así como un 20,3% el número de menores atendidos, respecto al año 2019 (ver la tabla 16).**

Tabla 16. Centros abiertos y SIS en Cataluña (2005-2021)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (sept.)
Subvención dirigida a los centros abiertos/SIS del Departamento	3,2 M €	4,6 M €	5,8 M €	5,8 M €	5,8 M €	6,2 M €	6,5 M €	6,5 M €	6,5 M €	7,3 M €	8,0 M €	9,5 M €	10,1 M €	10,5 M €	12,6 M €	13,6 M €	13,9 M €
Niños atendidos SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19.015	21.292	21.905	17.453	-
Familias atendidas SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.622	9.674	11.447	5.654	-
Número de servicios SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	166	604	691	708	704	733
Plazas de centros abiertos	5.392	5.438	5.714	6.236	6.301	6.698	7.591	7.533	7.876	8.562	8.979	9.426	9.616	10.225	10.727	7.039	7.039
Número de centros	-	-	-	-	-	196	199	219	221	238	243	252	270	285	299	196	196

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

Nota: Los servicios de intervención socioeducativa se están implementando en toda Cataluña desde el año 2016 en sustitución y/o ampliación de los servicios de centro abierto. Este hecho implica que los territorios donde se ha implementado, como Terres de l'Ebre, Tarragona Lleida y Girona, ya no se cuentan con plazas sino con menores y familias atendidas.

Una vez finalizado el Contrato programa 2016-19, se han dejado de contar las plazas de centros abiertos en estos territorios, puesto que todos los servicios han pasado al contrato programa reconvirtiéndose 103 centros abiertos a SIS, ampliándose los servicios y atendidos, y ya ningún servicio de estos territorios se financia por subvenciones a entidades (COSPE).

El despliegue de los servicios de intervención socioeducativa

Completar el despliegue de los servicios intervención socioeducativa y su implantación.

Se ha reducido un 5% el número de menores atendidos en los centros de desarrollo infantil y atención precoz (CDIAP) por primera vez en la última década

Uno de los ámbitos que requiere una especial dedicación en el modelo de atención a la infancia es el de la atención precoz, específicamente para los menores de hasta seis años de edad que no alcanzan un desarrollo adecuado a su edad y necesitan a una atención especializada para conseguirlo.

Los últimos datos disponibles ponen de manifiesto que **la evolución del número de menores atendidos en los CDIAP, que era creciente de forma sostenida hasta el año 2019, se ha reducido en el año 2020 por primera vez en los últimos diez años**. En el año 2020 los CDIAP han atendido un 5,5% menos de menores que en el año 2019.

Hay que añadir que, año tras año, el Síndic recoge casos de familias de menores que reciben el alta de los CDIAP (es decir, son dados de baja del servicio) antes de los seis años, aunque los problemas de desarrollo y las necesidades de intervención que los llevaron al CDIAP persisten, y sin que los otros servicios, educativos, sanitarios o sociales, den respuesta ni mantengan las intervenciones terapéuticas. En algunos casos, también, se da la circunstancia de que el niño recibe la alta del CDIAP y el informe de alta viene acompañado de una recomendación a la familia de continuar la intervención de atención precoz en el ámbito privado.

Tabla 17. Evolución de los menores atendidos en CDIAP (2010-2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Menores atendidos	30.944	33.170	34.704	37.604	37.956	38.927	39.234	40.034	41.448	42.336	40.025

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias/Departamento de Derechos Sociales

La garantía de la atención de los menores en los CDIAP hasta los seis años y la continuidad de su tratamiento en otros servicios de forma coordinada

- Asegurar la atención de los menores en los CDIAP hasta los seis años cuando el niño necesite estos servicios y garantizar, en caso de derivación a otros servicios educativos, sanitarios o sociales, la continuidad de la atención por parte del CDIAP hasta que se inicie, con la coordinación entre servicios.
- Evaluar la posibilidad de ampliar el servicio que ofrecen los CDIAP de forma coordinada con el Departamento de Educación y las escuelas infantiles ordinarias para cubrir las necesidades de menores de cero a tres años que no están escolarizados por razón de su pluridiscapacidad.

9.3. El derecho a la salud

Se han reducido las listas de espera de salud de los menores en el caso de las intervenciones quirúrgicas, pero se han incrementado en el caso de las consultas externas y las pruebas diagnósticas

En los últimos cinco años no se ha producido una mejora estructural de las listas de espera de los menores en salud. Si bien en el año 2021 hay una pequeña mejora del número de menores en lista de espera para intervenciones quirúrgicas y una reducción del tiempo medio de espera en estas intervenciones y también en las pruebas diagnósticas, al mismo tiempo hay un incremento del número de menores que están en lista de espera para consultas externas y pruebas diagnósticas, así como un aumento de la proporción de menores sobre el conjunto de la población que se encuentran en esta situación (ver la tabla 18).

Tabla 18. Evolución del número y proporción de menores en las listas de espera (2014-2021)

	Diciembre 2014		Diciembre 2015		Junio 2016		Septiembre 2017		Agosto 2018		Diciembre 2018		Septiembre 2019		Septiembre 2020		Septiembre 2021		
	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	Nom- bre	Percen- tatge	
Consultas externas	-	-	57.461	11,1	65.290	11,9	51.845	12,3	51.805	42.535	9,9	57.457	11,2	41.318	10,8	48.420	12,0		
Pruebas diagnósticas	3.009	2,9	2.625	2,2	3.781	2,7	2.750	2,9	3.171	2.300	2,0	3.844	2,6	3.613	2,5	4.660	2,9		
Intervenciones quirúrgicas	12.226	7,6	12.115	7,9	13.218	8,2	14.139	8,2	14.112	11.391	6,4	13.270	7,2	11.340	6,7	10.618	6,5		

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

Nota: No se dispone de consulta externa de 2014.

La condición de niño como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias

- Modificar la Orden SLT/102/2015, de 21 de abril, por la que se establecen los plazos de referencia para la accesibilidad a las prestaciones sanitarias que corren a cargo del Servicio Catalán de la Salud e incluir la condición de niño como criterio de priorización.
- Establecer plazos máximos garantizados para los menores para los procedimientos que más afectan a su salud.

Se ha reducido la atención de la salud bucodental y oftalmológica para los niños

En el contexto de pandemia, el número de menores atendidos en el año 2020 en odontología se ha reducido de forma muy significativa, en un 83,5% respecto al año anterior.

Tabla 19. Número de menores y visitas de odontología en la atención primaria (al menos una vez)

	2018	2019	2020
Número de visitas	370.533	367.396	218.977
Número de menores visitados (al menos una vez)	213.084	220.309	120.033

Fuente: Departamento de Salud

Se ha reducido la presencialidad en la atención pediátrica a menores en el contexto de la pandemia, con posibles efectos negativos sobre la prevención en el ámbito de la salud, y existe una insuficiencia de profesionales de pediatría y enfermería pediátrica

El Síndic denuncia desde hace años la insuficiencia de profesionales de pediatría y enfermería pediátrica, lo que afecta a la calidad de la atención sanitaria que reciben los menores y supone un incumplimiento de los criterios de planificación y los criterios de accesibilidad establecidos en el Plan estratégico de ordenación de la atención de pediatría en la atención primaria y en el mapa sanitario, sociosanitario y de salud pública en Cataluña.

En este sentido, hay que remarcar que el Departamento de Salud estaba avanzando en la provisión de nuevas plazas de especialistas en pediatría de la atención primaria y en el diseño y la ordenación de la atención primaria pediátrica en Cataluña en el marco de la Estrategia nacional de atención primaria y salud comunitaria (ENAPISC), y de acuerdo con las conclusiones del Foro de Diálogo Profesional, con la participación de la Sociedad Catalana de Pediatría y la Asociación Catalana de Enfermería Pediátrica.

La fuerte tensión que ha supuesto para la atención primaria la gestión de las pruebas de detección de la COVID-19 y las dificultades para garantizar una atención presencial en todos los centros han podido generar un agravio en cuanto a la labor de prevención, seguimiento y detección de dificultades en el desarrollo sano e integral del niño.

La pandemia provocada por el coronavirus ha obligado a reducir la presencialidad en la atención primaria también de pediatría, y se ha tenido que replantear la manera de visitar, con la introducción de la gestión de las visitas de forma telemática (e-consulta, videoconsulta, etc.), aunque se han continuado realizando visitas presenciales tomando las medidas de seguridad recomendadas por los comités de expertos y las asociaciones de profesionales de pediatría de primaria.

Aprovechando la experiencia generada por la pandemia y la situación de sobrecarga existente en la atención primaria, el Departamento de Salud ha decidido recientemente implementar un nuevo modelo de gestión de las consultas y visitas de la atención primaria, que se ha puesto en marcha con la activación de la web “programación por motivos”. Se considera que este modelo de gestión puede facilitar la organización de la agenda y, como resultado, garantizar un seguimiento más eficiente de las consultas.

No obstante, hay que velar por que en los casos de menores, especialmente, puedan garantizarse las visitas presenciales, que cumplen funciones preventivas, de detección precoz de problemáticas de salud en fase incipiente y de atención a la salud del niño y adolescente en sentido integral más allá de la patología, funciones que sin la presencialidad difícilmente pueden cumplirse.

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

Promoción de la atención preventiva y comunitaria reforzando la presencialidad y la atención a la salud pediátrica primaria

- Realizar esfuerzos para poder garantizar la presencialidad del servicio y la aplicación del protocolo de actividades preventivas y de promoción de la salud en la edad pediátrica, a los efectos de prevención y detección precoz de dificultades que pueden afectar al pleno desarrollo del menor.
- Avanzar en el diseño y la ordenación de la atención primaria pediátrica en Cataluña iniciados y actualizar el protocolo de seguimiento del niño sano para adecuarlo a una visión comunitaria y de salud integral.

La estigmatización del adolescente y el adultocentrismo en la gestión de la pandemia

El Síndic ya denunció la gestión adultocéntrica de la crisis ocasionada por la pandemia, sobre todo al inicio, cuando se consideró al niño como agente principal de transmisión del virus, y se decidió tomar medidas más restrictivas que en el caso de los adultos, por ejemplo, con el cierre de los centros educativos y la supresión de las actividades educativas complementarias y de ocio, y sobre todo con la prohibición total de salida de los menores a la calle.

Una vez flexibilizadas las medidas inicialmente impuestas, los menores se han visto sometidos a una fuerte estigmatización, que especialmente ha afectado a la franja de los adolescentes, a quien se ha responsabilizado de la propagación del virus en una segunda fase y el incumplimiento mayoritario de las medidas de contención impuestas, especialmente en verano y una vez finalizado el curso escolar. También se les ha responsabilizado de forma generalizada de prácticas incívicas.

OPINIÓN DEL CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ)

Impacto de la pandemia en la salud mental de los menores

Carencias

- ❑ Dificultades en la adaptación a la nueva situación, acontecida de repente: nueva adaptación en el seno de la propia familia y en los estudios.
- ❑ Poca prevención durante la pandemia, la necesidad de ayuda se detecta demasiado tarde.
- ❑ Falta de apoyo y de acompañamiento a todos los miembros familiares durante una época tan difícil (afectación laboral, en la economía familiar, defunciones sin ceremonia, etc.).
- ❑ Desconocimiento por parte de los menores de los servicios de que disponen para poder pedir ayuda, para poder ser escuchados, por ejemplo por un psicólogo en la escuela, por un adulto referente. Falta de información sobre los diferentes recursos existentes en la red para dar respuesta a las necesidades de salud mental de menores.
- ❑ No se han abordado temas de salud mental desde la escuela durante la pandemia. Generalmente, es un tema que no se toca, no se dan muchas charlas.
- ❑ No poder seguir con el tratamiento cuando ya lo habían iniciado. La pandemia ha dificultado aplicar el tratamiento en los inicios de la detección de un trastorno de conducta alimentaria.

Recomendaciones

- ❑ Más recursos en el ámbito sanitario para dar una atención inmediata a los menores que lo requieran. La salud mental infantojuvenil requiere más inversión económica para disponer de más recursos especializados y más tiempo de intervención.
- ❑ Informar, ahora más que nunca, al alumnado sobre la salud mental en las escuelas, para saber detectar e interpretar cómo se sienten y conocer los centros o servicios de ayuda para que los menores puedan conocer los recursos que ofrece la red.
- ❑ Aumentar la coordinación entre el ámbito sanitario y el ámbito educativo para mejorar la prevención y detectar a tiempo las situaciones de salud mental de menores que requieren una atención inmediata.
- ❑ Dar apoyo y acompañamiento a las familias en un periodo tan complejo, a fin de trabajar aspectos como las relaciones y los conflictos intrafamiliares, la falta de confianza y/o la agresividad, y establecer pautas y hábitos necesarios para mejorar la calidad de vida de los menores.

10. LA LUCHA CONTRA LAS VIOLENCIAS: RACISMO, HOMOFOBIA Y VIOLENCIA SEXUAL

Hay agresiones homófobas y racistas, aunque están fuertemente invisibilizadas, y si bien existen protocolos para combatir la homofobia y el racismo en las escuelas, están infrautilizados

El Departamento de Educación dispone de diferentes herramientas y servicios (protocolo de prevención, detección e intervención ante el acoso y el ciberacoso entre iguales, protocolo contra conductas de odio y discriminación, protocolo de prevención, detección e intervención frente al acoso escolar a personas LGBTI, protocolo para el acompañamiento del alumnado transgénero, programas de mediación escolar e intercultural), pero es necesario que estas herramientas sean efectivamente conocidas por el profesorado y sean utilizadas de forma efectiva en beneficio de los menores.

Las agresiones homófobas entre los adolescentes han aumentado pero no se activan los protocolos

En los últimos tiempos, se ha constatado un aumento de agresiones por razón de orientación sexual, identidad y/o expresión de género en Cataluña. De acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Interior, por la Fiscalía de delitos de odio de Barcelona o por el Observatorio contra la Homofobia, se constata un aumento de las agresiones hacia el colectivo LGBTI, especialmente, un aumento de agresiones violentas contra gays y trans.

Adicionalmente, existen indicios de que las agresiones a chicas lesbianas también están aumentando, aunque los datos de denuncia no lo reflejan. El Síndic recuerda el riesgo de que estas agresiones permanezcan invisibilizadas, en parte, por el efecto del miedo como mecanismo de control patriarcal de chicas y mujeres, lesbianas y trans, y en parte, porque a menudo se trata de una violencia más sutil y normalizada, no consistente en agresiones físicas, que no se acaba denunciando.

El Síndic ha constatado, al mismo tiempo, la existencia de casos de acoso escolar en los que, después de haber dispuesto de más información, afloran causas relacionadas con la orientación sexual, la expresión o la identidad de género, así como un aumento de las agresiones físicas a adolescentes trans.

A nivel educativo, existe el Protocolo de prevención, detección e intervención ante el acoso escolar a personas LGBTI. Sin embargo, el Síndic constata que **en la mayoría de los casos se activa el Protocolo de prevención, detección e intervención ante el acoso y el ciberacoso entre iguales, aunque de las informaciones disponibles se haya deducido que de base era por razón de orientación sexual, expresión y/o identidad de género.**

OPINIÓN DEL CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ)

Incremento de violencia física y psicológica contra los menores durante la pandemia

Dificultades y carencias

- ❑ Carencias en la detección de la violencia.
- ❑ Poca sensibilidad social, cierta tolerancia social, minimización o normalización de ciertas situaciones que son violencia contra la infancia.
- ❑ Falta de herramientas de prevención y desconocimiento de los derechos por parte de los menores.
- ❑ No saben cómo denunciar una situación de violencia. Pocas denuncias por parte de niños y adolescentes que sufren situaciones de violencia. Los niños no tienen información de qué herramientas pueden utilizar para menores una denuncia, ya sea presencialmente, telefónicamente o telemáticamente.
- ❑ En las tutorías se podría profundizar sobre esta cuestión, pero acostumbran a ser sobre temas más generales.
- ❑ Falta de información en los medios de comunicación, en los casals de ocio, etc. Piensan que en ocasiones tampoco se hace caso a signos de los menores como el aislamiento, la soledad, la agresividad, la extralimitación de conductas, cambios bruscos de rendimiento escolar, etc.
- ❑ El confinamiento generó situaciones de maltrato invisibilizadas o agravó la situación de menores que ya sufrían maltratos en el seno de su familia, por la falta de supervisión de la escuela, del pediatra, de los servicios sociales, de los casals de ocio, etc.

Recomendaciones

- ❑ Garantizar información al alumnado de las escuelas sobre los derechos de la infancia, sobre cómo prevenir las situaciones de violencia y sobre cómo denunciarlas a referentes adultos del centro (psicólogo, tutor o cualquier docente o persona de confianza que tengan en el centro educativo), y a través de campañas de publicidad y medios audiovisuales para diferenciar las conductas que son correctas de las que no lo son.
- ❑ Aumentar la formación del profesorado y el resto de profesionales que trabajan en el centro educativo sobre cómo prevenir y detectar las situaciones de violencia contra los menores.
- ❑ Garantizar el seguimiento social del estado y la situación de los niños más pequeños que no pueden denunciar el maltrato.
- ❑ Aumentar la coordinación entre los servicios sociales, de salud y educativos.
- ❑ Las adolescentes tienen mayor riesgo de sufrir violencia machista; garantizar un abordaje específico desde la perspectiva de género.
- ❑ Garantizar un mayor control en las redes para prevenir el ciberacoso y otras violencias telemáticas.

No existe proactividad en la prevención, detección y abordaje de situaciones de racismo en el ámbito educativo

La mayoría de situaciones de racismo en el ámbito educativo quedan invisibilizadas porque no se denuncian. Desgraciadamente, excepto en contadas ocasiones, los menores de edad afectados por discriminación racial, probablemente por miedo, no denuncian lo que está pasando, ni buscan el apoyo de los adultos, ni tampoco lo hacen sus familias. Y este hecho contribuye a aumentar la dificultad de detectar el acoso y/o la discriminación racial.

Hay muchas formas de racismo invisibilizadas

De acuerdo con los datos hechos públicos por los Mossos d'Esquadra, en el año 2020, marcado por la pandemia, se contabilizaron sólo 27 delitos o infracciones por delito de odio o discriminación por etnia, origen nacional y/o racial de víctimas menores de edad. El racismo continúa siendo la primera causa de delito de odio en Cataluña.

Son varias las manifestaciones del racismo estructural que perviven en nuestra sociedad. La narrativa del odio y la discriminación alimenta algunos medios de comunicación y las redes sociales, mientras que las prácticas discriminatorias en entornos informales, como el ocio nocturno, persisten aunque no se denuncien suficientemente.

OPINIÓN DEL CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ)

Racismo

Dificultades

- ❑ Creen que en ocasiones sólo se piensa que el racismo son insultos y agresiones, pero esto es la punta del iceberg, lo más visible, lo más fácilmente detectable. Con todo, creen que en muchas ocasiones es minimizado por el alumnado, el profesorado, la escuela y el sistema en general, y no se actúa con contundencia.
- ❑ También son racismo las conductas entre iguales discriminatorias que son silenciadas o minimizadas por el profesorado. Creen que el racismo está en todas partes, en la calle y en las instituciones, y en la escuela también existe.
- ❑ En los libros de texto también hay racismo. Los referentes son blancos. Hay invisibilidad de referentes históricos no blancos. Debería revisarse la historia que se enseña y cómo se enseña.
- ❑ En el campo del ocio, también se dan situaciones racistas cuando determinados establecimientos no dejan entrar a jóvenes no blancos utilizando pretextos falsos como el aforo, no aparecer en la lista de invitados, no llevar la vestimenta que se recomienda para el acceso, etc.
- ❑ La pandemia de la COVID-19 ha impactado más en las personas con menos recursos. La COVID-19 ha agravado situaciones de racismo y ha afectado más determinados a colectivos vulnerables.
- ❑ La propia COVID-19 se racializó. En determinados puntos del mundo se han producido ataques racistas contra personas chinas. También se ha incrementado la islamofobia y se ha observado antigitanismo, puesto que se ha culpabilizado

a estos colectivos de no tomar las medidas de protección recomendadas para evitar el contagio.

- ❑ También creen que en ocasiones se dan situaciones de abuso o actuaciones policiales desproporcionadas cuando una persona no presenta la documentación.
- ❑ Los chicos y chicas migrantes no acompañados, como colectivo muy vulnerable, son discriminados y estigmatizados socialmente, cuando en realidad han huido de su país para tener una vida con más oportunidades.

Recomendaciones

- ❑ Que el alumnado conozca el circuito en la escuela para denunciar de forma confidencial situaciones racistas.
- ❑ Garantizar escuelas antirracistas, con charlas al alumnado sobre racismo (visible o conductas microracistas invisibles).
- ❑ Formación específica al profesorado para saber detectar el racismo y no minimizarlo.
- ❑ Cuando se escucha al alumno que manifiesta haber sufrido racismo en un ámbito, no cuestionarlo ni invalidar su experiencia.

Las agresiones sexuales a menores de edad también han aumentado durante el año 2021

Las cifras facilitadas por el Departamento de Interior y Justicia alertan del aumento significativo de denuncias por delitos contra la libertad y la indemnidad sexual durante el año 2021, especialmente en la franja de víctimas de 13 a 17 años.

El porcentaje de víctimas de delitos sexuales menores de edad del primer trimestre de este año (48,5%, casi la mitad del total) ha aumentado significativamente respecto al primer semestre del año 2020 (36,1%) o el primer semestre de 2019 (43,3%).

De acuerdo con estos datos, durante el primer trimestre de 2021 ha habido 119 denuncias contra la libertad e indemnidad sexual a menores de 0 a 12 años, y 145 denuncias de adolescentes de 13 a 17 años. El segundo trimestre de este año las denuncias han sido 139 en menores de 0 a 12 años y 340 de adolescentes de 13 a 17 años.

En cuanto a los agresores, durante los dos primeros trimestres de este año se han detectado cinco agresores menores de 12 años y 58 agresores de 13 a 17 años.

En total, este año, en Cataluña, se han denunciado un total de 804 agresiones sexuales, mayoritariamente en mujeres (85%), y un 8,7% de estas agresiones han sido violaciones grupales.

Los expertos aseguran que la mayor parte de delitos contra la libertad sexual se producen en entornos de personas conocidas y de confianza, y que se denuncia sólo un 10% de los que suceden.

Las agresiones y los delitos contra la libertad sexual se leen como una manifestación extrema de un imaginario colectivo, de una estructura social

hegemónica que genera múltiples formas de poder y violencia contra las mujeres, a menudo, aceptadas e invisibilizadas.

El consumo de pornografía entre la población infantil y adolescente o el consumo de algunos videojuegos, principalmente entre los chicos, y el fomento de la hipersexualización y la cosificación de la mujer que se produce en algunas redes sociales, principalmente entre las chicas, perpetúan los roles de género y un modelo tóxico de masculinidad y consolidan, a través del ocio en la red, la desigualdad y la violencia ya existentes fuera de Internet.

La educación afectivosexual es un derecho de los menores y quizás una de las claves de vuelta para construir relaciones afectivosexuales saludables.

OPINIÓN DEL CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ)

Educación afectivosexual de niños y adolescentes

Carencias

❑ Falta mucha información holística sobre la salud afectivosexual. En muchos casos, la formación que han recibido se ha centrado en los aspectos reproductivos y de prevención de enfermedades de transmisión sexual.

Recomendaciones

❑ Que los centros educativos garanticen una formación afectivosexual holística que profundice sobre aspectos relacionados con el respeto, el género, la autoestima, la libertad, la identidad y preferencia sexual, las diferencias entre sexo y género, las relaciones afectivas y sexoafectivas, la pasión, el placer y los derechos, entre otros.

❑ Que se aumente la información dirigida a niños, adolescentes y jóvenes sobre los recursos y medios que tienen a su alcance para contactar ante cualquier consulta, duda o problema relacionado con la salud afectivosexual.

Hay déficits en la detección de signos de sufrimiento emocional del alumnado por parte de los profesionales de los centros

A raíz de la pandemia por la COVID-19, especialmente en el ámbito educativo, el Síndic ha detectado situaciones de malestar y sufrimiento emocional que afectan a niños y adolescentes y también carencias en la detección y el tratamiento de estos signos de sufrimiento por parte de los profesionales de los centros. A menudo estos signos no se han detectado, y han quedado invisibilizados o minimizados.

No existe suficiente protección para las adolescentes en centros residenciales del sistema de protección a la infancia de la explotación sexual

Los adolescentes atendidos por el sistema de protección son especialmente vulnerables a la explotación sexual y presentan un riesgo de sufrir esta forma de victimización marcadamente superior a la población infantil en general.

Aunque no hay datos disponibles que permitan cuantificar la incidencia, son varios los estudios que han destacado la elevada prevalencia de esta forma de maltrato en los adolescentes que viven en centros residenciales, hecho que se ha relacionado con la dificultad que pueden presentar estos chicos y chicas, con experiencias previas de negligencia o maltrato, de identificar algunas formas de abuso.

En abril de 2021 el Síndic tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, que seis hombres adultos habían sido detenidos por explotación y abuso sexual de dos adolescentes tuteladas por la DGAIA y huidas de un centro.

Hay que tener presente que los adolescentes en centros son particularmente susceptibles de verse implicados en situaciones de explotación sexual, siendo dentro este colectivo donde hay más incidencia de esta forma de violencia sexual, muy superior al resto de la población, especialmente entre las chicas.

Las experiencias previas de abuso sexual, el consumo abusivo de sustancias, los problemas de salud mental y, especialmente, las huidas han sido destacadas como elementos que incrementan el riesgo de los adolescentes que viven en recursos residenciales de sufrir esta forma de violencia sexual.

Existe un déficit de perspectiva de género en las intervenciones de los equipos técnicos del sistema de protección a la infancia

Se ha observado falta de perspectiva de género en situaciones en que se produce el suicidio de mujeres que habían denunciado situaciones de violencia machista y los equipos técnicos llevaban a cabo el estudio de la capacidad parental del progenitor denunciado, que había quedado a cargo de los niños.

El Síndic ha recordado que la violencia machista es una forma de violencia contra los menores que les genera un grave sufrimiento y ha pedido que este elemento se tenga en cuenta como riesgo a la hora de evaluar la capacidad parental de estos progenitores y para establecer medidas de seguimiento. En este sentido, el Síndic ha señalado la importancia de valorar la situación familiar de manera global, integrando la perspectiva de género y la perspectiva de infancia.

¿QUÉ REFORMAS ESTRUCTURALES?

La formación y sensibilización de los profesionales en la prevención, la detección y el abordaje de cualquier tipo de violencia contra los menores desde los centros educativos y de protección

- Implementar la figura de coordinador de bienestar y protección en los centros educativos, de acuerdo con la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia ante la violencia.
- Garantizar la implementación y la publicación del proyecto de convivencia en los centros educativos.
- Garantizar la formación a los equipos educativos (directivos, docentes y EAP, independientemente de la naturaleza y titularidad del centro donde trabajen), sobre acoso y ciberacoso, igualdad racial, identidad de género y orientación sexual, y violencia machista.
- Extremar las medidas para garantizar la coordinación entre los servicios educativos (EAP) y los servicios de salud (CSMIJ), no exclusivamente en situaciones de violencia confirmadas y congruentes, sino también en situaciones de signos emocionales difíciles de valorar únicamente desde el entorno escolar.
- Formar a todos los profesionales que trabajan en el ámbito educativo sobre la importancia de su actuación para escuchar al alumnado de forma directa e indirecta, a fin de mejorar la detección y el abordaje de los signos emocionales que exprese.
- Garantizar la aplicación de los protocolos previstos para la detección y atención de situaciones de violencia o discriminación hacia los menores.
- Impulsar el conocimiento del programa Coeduca't entre los centros educativos para garantizar que el profesorado y el alumnado se forman en perspectiva de género y sexualidades desde la coeducación.
- Facilitar formación a los profesionales del sistema de protección a la infancia –y, específicamente, profesionales de centros– para identificar las situaciones de explotación sexual en las que puedan verse involucrados los adolescentes y para intervenir con las víctimas.

III. II. ESCUCHA Y PARTICIPACIÓN DE LOS MENORES EN LA MEJORA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1. EL ABORDAJE ADULTOCÉNTRICO DE LA CRISIS DE LA COVID, SIN GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS MENORES EN LAS DECISIONES ADOPTADAS

En los diferentes apartados de este informe se han evaluado las políticas y decisiones públicas y sus carencias en referencia a la garantía de los derechos de la infancia. El Síndic constata que, en general, no está integrada la participación y escucha de los menores, elemento imprescindible para determinar si la medida es la más ajustada a su interés superior.

Los menores son titulares de derechos subjetivos y tienen que poder conocer, ejercer y reivindicar sus derechos. El Síndic valora la labor del Departamento de Derechos Sociales en la promoción de la participación de los menores a través del CNIAC, si bien considera que esta participación debe darse de forma continuada y ordinaria, tanto individual como colectivamente, en los diferentes ámbitos de actuación y de toma de decisiones legislativas, políticas y presupuestarias, y en todas las acciones, de forma que se dé prioridad a los derechos de la infancia en todo momento, incluso en momentos de emergencia pública.

En abril de 2020, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas advirtió de los graves efectos físicos y psicológicos de la pandemia sobre los menores. El Comité pidió a los estados que adoptaran un enfoque basado en los derechos que se centrara no sólo en la crisis de salud pública, sino en el marco más amplio de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales.

En el año 2020 el Síndic examinó el impacto de las medidas de emergencia de la COVID-19 en los derechos de los menores y puso de manifiesto que no se había incorporado la visión de la infancia, sino que el abordaje de la crisis ha sido adultocéntrico, consideración que es extrapolable a la toma de decisiones y actuaciones de las instituciones y administraciones que se analizan en este informe.

En definitiva, hay que tener un enfoque holístico de los derechos de la infancia, multinivel e interinstitucional que incluya su derecho a participar en las decisiones que les afectan, también en las evaluaciones de impacto que se practiquen en referencia a sus derechos.

La necesidad de promover evaluaciones de impacto en normas y medidas que afectan a derechos de la infancia

La Ley 14/2010, del 27 de mayo de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, estableció que las normas y políticas públicas deben ser evaluadas desde la perspectiva de los menores, para garantizar que incluyen los objetivos y las acciones pertinentes dirigidos a satisfacer su interés superior (art. 52). Posteriormente, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, a través de la modificación introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, estableció que los anteproyectos de ley y proyectos de reglamento deben incorporar la valoración del interés superior del menor y la afectación a sus derechos, a través de las memorias del análisis de impacto normativo que acompañan los anteproyectos de ley y los proyectos de reglamentos.

En el año 2019 el Síndic recomendó al Departamento de la Presidencia que se incorporara la evaluación de impacto en los derechos de los menores dentro del procedimiento de elaboración de las normas del Gobierno, con el objetivo de valorar el interés superior del menor en la tramitación de normas que les afecten, tanto de forma directa como indirecta, así como su participación en estos procedimientos.

Aprobación de la regulación de las evaluaciones de impacto en normas y medidas que afectan a derechos de los menores

- Incorporar la evaluación de impacto en los derechos de los menores en la normativa que debe regular el procedimiento de elaboración de las normas, con el objetivo de valorar el interés superior del menor en la tramitación de normas que les afecten, tanto de forma directa como indirecta, así como su participación en estos procedimientos.

IV. OTRAS RECOMENDACIONES PENDIENTES

Prohibición del castigo corporal

- Modificar el Código Civil en el sentido de eliminar cualquier alusión a la posibilidad de ejercer el castigo corporal en los menores, que, después de la modificación del artículo 236-17, 4, queda redactado en los términos siguientes: “Los progenitores, con finalidad educativa, pueden corregir a los hijos en potestad de una forma proporcionada, razonable y moderada, con pleno respecto a su dignidad e integridad física y psíquica”.

La promoción de códigos éticos y de buen trato en los centros de enseñanza de artes escénicas

- Promover el establecimiento de un código ético institucional y de buenas prácticas en los centros de enseñanza de artes escénicas para asegurar el ejercicio de la docencia en el ámbito de las artes escénicas con el pleno respecto a la dignidad de la persona y sus derechos, y revisar en profundidad los mecanismos de participación del alumnado con el objetivo de hacerlos más ágiles y próximos, de forma que se pueda asegurar su participación efectiva.

El reembolso de las pensiones de orfandad y de pensiones no contributivas de los menores extutelados

- Abonar a los menores que han sido tutelados por la Administración las pensiones no contributivas que han devengado durante este periodo.
- Reembolsar en el plazo más breve posible el total de las prestaciones o pensiones de orfandad retenidas y no recibidas por los menores tutelados por la Generalitat desde la entrada en vigor de la Ley 5/2017, del 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.
- Reembolsar a estos menores el total de las prestaciones o pensiones de orfandad retenidas y no recibidas desde la entrada en vigor de la Instrucción 1/2012, del 24 de febrero, sobre las prestaciones y las pensiones del sistema de la seguridad social, de las cuales son o eran beneficiarios los menores tutelados por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, hasta la entrada en vigor de la Ley 5/2017, del 28 de marzo.

La reglamentación de derechos de los menores tutelados como garantía

- Desarrollar reglamentariamente la Ley 14/2020, del 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, y, concretamente, hay que regular el procedimiento de desamparo, los derechos de los menores dentro del sistema de protección, y el funcionamiento y los requisitos de los recursos alternativos a la familia (familiar y residencial).

Actualización de los ratios de los servicios sociales de atención primaria

- Actualizar la Cartera de servicios sociales, que se aprobó mediante el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, para ajustar la dotación de recursos y los ratios, previstas para la realidad de hace diez años, a las necesidades derivadas de la evolución demográfica, la crisis económica y el encargo de la Ley 14/2010.

Dotación de plazas en centros de educación intensiva y terapéuticas

■ Dotar de un número de plazas de educación intensiva y terapéuticas suficiente que permita dar cumplimiento a las propuestas de los equipos técnicos de este tipo de recurso. En este sentido, los datos recibidos este año muestran que la dotación actual de estos recursos se ha incrementado, pero se mantiene la presencia de adolescentes a la espera de la asignación de esta tipología de centros en términos similares a los datos recibidos el año pasado.

Los programas de apoyo y recursos específicos para atender adolescentes con conductas de alto riesgo

■ Promover la provisión de servicios y programas terapéuticos específicos para atender las necesidades de los adolescentes con conductas que les sitúan en situación de riesgo, y las de sus familias, las cuales no siempre son atendidas de forma adecuada a través de la red de salud mental infantil y juvenil.

Desarrollo de la Carta de derechos de los menores en relación con la salud y la atención sanitaria

■ Avanzar en la elaboración conjunta de una carta de derechos de la infancia en relación a la salud y la atención sanitaria, con el objetivo de promover y garantizar los derechos del menor en este ámbito.

La creación de plazas residenciales suficientes para menores con discapacidad en el marco de la Cartera de servicios sociales

■ I- Incluir en la Cartera de servicios sociales la prestación de servicio residencial especializado para menores con discapacidad y garantizar plazas residenciales disponibles para los menores con discapacidad que lo requieran. De acuerdo con los datos de la lista de espera para acceder a los recursos residenciales de menores de 18 años, aportada por el Departamento de Derechos Sociales en el mes de septiembre de 2021, hay un total de 46 menores a la espera de la asignación de una plaza de residencia para personas con discapacidad intelectual (ver la tabla 20).

Tabla 20. Evolución de las plazas residenciales para menores con discapacidad (2010-2021)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (sept)
Lista de espera para estas plazas	-	-	-	-	-	-	21*	20	30	48	-	46
Plazas de residencia para menores con discapacidad	68	68	68	92	92	92	92	97	105	105	-	125

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias/Departamento de Derechos Sociales.

* Son datos de octubre del año 2021, dado que el sistema informático sólo facilita los datos del momento de la extracción y no tiene histórico.

Desarrollo normativo en el ámbito del ocio

- Desarrollar las disposiciones recogidas en la propia Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, en el ámbito de las actividades complementarias, de las actividades extraescolares organizadas en los centros escolares y de las actividades de educación en el ocio, a fin de promover la protección del derecho de los menores socialmente desfavorecidos, sin discriminación por razón de ninguna condición, a acceder a estos ámbitos educativos en igualdad de oportunidades.

Modificación de los reglamentos que regulan las competiciones deportivas para permitir a los menores con discapacidad participar en competiciones con equipos de edad inferior

- Modificar estos reglamentos en la línea de autorizar excepcionalmente la práctica del deporte en categorías inferiores a las que les corresponde por edad en el caso de menores con necesidades especiales, siempre que esta medida esté justificada de acuerdo con el principio del interés superior del menor. Los reglamentos que regulan competiciones establecen que los deportistas deben tramitar la licencia federativa según la categoría que les corresponda por la edad. A criterio de esta institución, a menudo las peticiones formuladas por menores con discapacidad para jugar con equipos de inferior edad no alteran las condiciones de equidad de la competición. Este hecho permitiría a los menores con discapacidad poder continuar con la práctica del deporte con los compañeros con los cuales socializan, generalmente en la escuela, y con una categoría más adecuada a sus habilidades deportivas.

El derecho de los menores de núcleos monoparentales a disfrutar del mismo tiempo de cuidado en casa por parte de su progenitor referente que los menores con progenitores biparentales

- Modificar los textos refundidos de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, la Ley del Estatuto de los trabajadores y la Ley General de la Seguridad Social para que, de forma específica, se prevean las peculiaridades concretas de las familias monoparentales y se evite el incumplimiento del principio de no discriminación de sus hijos, que actualmente no pueden beneficiarse del mismo tiempo de atención y cuidados directos que habrían tenido si hubieran nacido en una familia con dos progenitores. El Síndic considera que con la regulación del Real Decreto 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres en la ocupación, que modificó el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRLET), se produce un perjuicio a las familias monoparentales en el reconocimiento de las prestaciones correspondientes, dado que los menores hijos de familias monoparentales ven menguado su derecho a recibir atención y cuidado en el hogar por parte de su progenitor referente durante el mismo periodo de tiempo que lo que disfrutaban otros menores por el mero hecho de ser hijos de familias biparentales.

El cierre de los asentamientos de familias con menores

- El Síndic pide al Ayuntamiento de Barcelona persistir en sus actuaciones para garantizar el derecho a una vivienda digna de las familias residentes en los diferentes asentamientos de la ciudad, así como los derechos básicos a los menores que también viven en ellos (educación, salud, vivienda, etc.).

V. PRINCIPALES AVANCES LOGRADOS DURANTE EL PERIODO 2020-2021

Apoyo terapéutico en la gestión de la conflictividad parental

En diciembre de 2020 el Plan director de salud mental y adicciones (PDSMiA) informó sobre el diseño de un plan de formación para los CSMIJ de forma que se garantice la presencia de profesionales formados en todo el territorio de Cataluña y asegurar, así, la equidad de acceso a toda la población y la proximidad de los servicios disponibles. Así mismo, se consensuan con el Departamento de Justicia los circuitos de derivación, la intervención de los EATAF y las formas de coordinación con el equipo de salud mental de apoyo en la primaria y con los centros de salud mental infantil y juvenil.

Se hará terapia familiar con las familias que lo requieran por conflictividad parental en una separación con hijos cuando los EATAF lo valoren necesario.

Provisión del servicio de atención especializada para víctimas de abuso sexual

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

En el año 2020 entró en funcionamiento la Unidad Integrada de Atención a los Niños y Adolescentes Víctimas de abusos sexuales en forma de proyecto piloto en la demarcación de Tarragona. Esta unidad depende de la Dirección General de Atención a la Infancia y ha recibido el apoyo y la colaboración de otros departamentos de la Generalitat, la Fiscalía y la judicatura, con la previsión de seguir los parámetros y requerimientos de calidad que establece el proyecto europeo de Barnahus (Casa de niños).

El Departamento de Salud está trabajando para promover la creación de nuevas unidades multidisciplinarias de diagnóstico de abuso sexual que se añadan a las dos existentes (Unidad Funcional de Abusos a Menores del Hospital de San Juan de Dios y Unidad de Pediatría Social del Hospital Hermanos Trias y Pujol), con una distribución territorialmente equilibrada y siguiendo el modelo Barnahus a que se ha hecho referencia.

Mejora del proceso de valoración del abuso sexual infantil

El Departamento de Salud y el CatSalut han finalizado la elaboración del documento sobre la metodología de trabajo consensuada de los equipos funcionales de expertos (EFE), que en su última revisión recoge las sugerencias del Síndic relacionadas con la necesidad de introducir mejoras en el proceso de valoración del abuso sexual infantil en general, y en concreto en el contexto de separación entre progenitores.

En este sentido, se optimiza en general la metodología para la valoración de las relaciones familiares, sin que el adulto que acompaña al menor tenga que explicar los hechos en su presencia, y en los casos de separación se prevén mejoras en el procedimiento seguido a partir de la comunicación de sospecha de abuso sexual infantil y antes de la citación de la primera visita por parte de los EFE, para evitar que ambos progenitores coincidan en la misma sala de espera. Se prevé también que los EFE de respuesta a las necesidades de atención de los niños, incluyendo el trabajo con su familia en los casos en que esté indicado. Posteriormente, y según criterio clínico, esta actividad de apoyo familiar puede continuar en el centro de salud mental (CSMIJ) de referencia del niño.

Programa “Escuelas libres de violencia”

El Departamento de Educación y el Consorcio de Educación han iniciado el programa “Escuelas libres de violencia”. Su aplicación debe permitir introducir dinámicas para prevenir todo tipo de violencia en las escuelas y tiene que ir acompañada de la formación del personal que trabaja en los centros. Este proyecto incluye formación al profesorado, al alumnado y a las familias sobre la prevención de situaciones de violencia.

Programa “Escuelas abiertas, escuelas seguras”

Con el lema “Escuelas abiertas, escuelas seguras”, los departamentos de Educación y Salud han aplicado con eficacia una serie de protocolos que han permitido mantener abiertos en formato presencial los centros educativos durante todo el curso académico 2020-2021, a pesar del impacto de la grave crisis pandémica mundial y manteniendo unos niveles de contagio muy bajos.

La aprobación del nuevo decreto de admisión de alumnado para combatir la segregación escolar

La aprobación del Decreto 11/2021, de 16 de febrero, de la programación de la oferta educativa y del procedimiento de admisión en los centros del Servicio de Educación de Cataluña, incorpora nuevos instrumentos para combatir de forma efectiva la segregación escolar.

Progresivo desarrollo de los itinerarios de formación específica (IFE)

Desde hace años, el Síndic destaca las dificultades de los alumnos con necesidades educativas especiales de acceder a partir de los dieciséis años a la formación profesional, especialmente los que se gradúan en ESO (y, por consiguiente, quedan excluidos de los PFI) y no tienen el perfil adecuado para seguir las enseñanzas de formación profesional de grado medio. Para dar respuesta a este déficit, en el año 2016 se puso en funcionamiento el Plan piloto de itinerarios formativos específicos (IFE), para alumnos con discapacidad intelectual leve o moderada que no hayan obtenido el título de graduado en ESO o que lo hayan obtenido y no se puedan acoger a las enseñanzas de formación profesional. Esta oferta se ha consolidado con la aprobación en el año 2017 del Decreto 150/2017.

En los últimos años, esta oferta se ha ido desplegando de forma progresiva. Para el curso 2016/2017, la oferta de IFE era de 100 plazas en 8 grupos escolares en 8 centros. En el curso 2020/2021 la oferta de plazas ha continuado en crecimiento, con nueve nuevos centros que ofrecen IFE y con 237 alumnos más que en el curso 2019/2020 (ver la tabla 21).

Tabla 21. Evolución de alumnado y de centros con IFE (2018-2021)

Alumnado matriculado			Centros con IFE		
2018/2019	2019/2020	2020/2021	2018/2019	2019/2020	2020/2021
332	593	830	18	28	37

Fuente: Departamento de Educación

Concesión de las ayudas para la contratación de monitores de apoyo a las actividades de ocio

Con el objetivo de promover la contratación de monitores de apoyo que faciliten la participación de menores con discapacidad en las actividades organizadas por las entidades de educación en el ocio, tal y como prevé el artículo 16.1 del Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el ocio en que participan menores de 18 años, la orden por la que se aprueban las bases de las futuras convocatorias de subvenciones para actividades de educación en el ocio (Orden TSF/59/2021, de 11 de marzo) ha incluido, por primera vez, una línea específica de ayudas con este objeto. En este sentido, el proyecto de ley de presupuestos para el año 2022 prevé una dotación presupuestaria de 300.000 euros.

Reducción de la dimensión de los centros de justicia juvenil y de la práctica de contenciones mecánicas en los centros de justicia juvenil

A lo largo de las visitas a centros educativos de cumplimiento de medidas en régimen cerrado, se ha constatado que se mantiene la reducción del número de menores ingresados, que se inicia en el año 2020 con la pandemia después de un periodo de fuerte crecimiento desde 2017.

Durante las visitas, el Síndic también ha sido informado de la disminución del número de medidas de contención aplicada en los centros. En cuanto a las contenciones mecánicas, destaca el hecho de que este año la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia ante la violencia, ha modificado la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), y ha introducido una nueva redacción del artículo 59 de esta ley, referido a las medidas de vigilancia y seguridad, que prohíbe su aplicación.

Creación de equipos de atención domiciliaria en salud mental infantil y juvenil

Fruto de la buena experiencia del programa piloto de equipos de atención domiciliaria para atender a jóvenes con problemas de salud mental, el Departamento de Salud creará 52 equipos de intervención para atender a menores a domicilio por problemas de salud mental.

Estos equipos estarán formados por profesionales interdisciplinarios que abordarán crisis en el propio hogar en todo el territorio, con una atención intensiva de dos a tres veces por semana y de tres a cuatro meses. Esta atención va dirigida a jóvenes en situación de crisis psicopatológica que no están totalmente atendidos por los dispositivos convencionales y que sufren patologías emergentes como intentos de autolisis, trastornos de conducta alimentaria de debut precoz o trastornos mentales graves en aislamiento domiciliario.

Farmacia gratuita para los menores

El Síndic ha destacado la necesidad de regular el derecho a la prestación de farmacia gratuita, con la determinación de los criterios y las condiciones para acceder, y teniendo en cuenta a las familias con hijos y en condición económica precaria como colectivo de una vulnerabilidad especial.

A partir del 1 de enero de 2021, los menores que tienen reconocida una discapacidad igual o superior a 33% tienen derecho a la farmacia gratuita.

Además, en el año 2018 se aprobó la reducción del porcentaje de aportación del usuario en la prestación farmacéutica ambulatoria a cargo del CatSalut, con carácter provisional y de forma transitoria hasta que no se haya aprobado el reglamento de la Ley 9/2017, del 27 de junio, de universalización de la asistencia sanitaria con cargo a fondo público a través del Servicio Catalán de la Salud, para las situaciones de situación de vulnerabilidad social o sanitaria o de situación de insuficiencia económica.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

1. INVERSIÓN EN POLÍTICAS DE INFANCIA

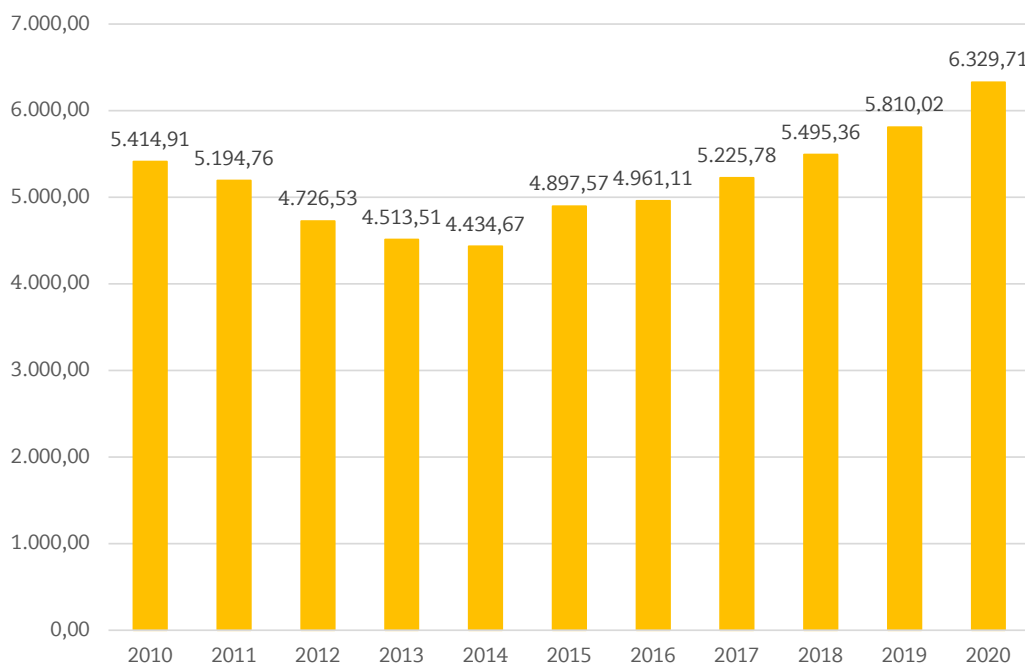
Desde 2014, el gasto público en políticas de infancia se ha incrementado más del 40%

El presupuesto ejecutado de la Generalitat de Cataluña en políticas de infancia presenta una tendencia positiva desde el año 2014. En el periodo 2014-2020, la inversión en políticas de infancia ha aumentado de forma sostenida en un 42,7% a precios corrientes, cerca de 1.895 millones de euros.

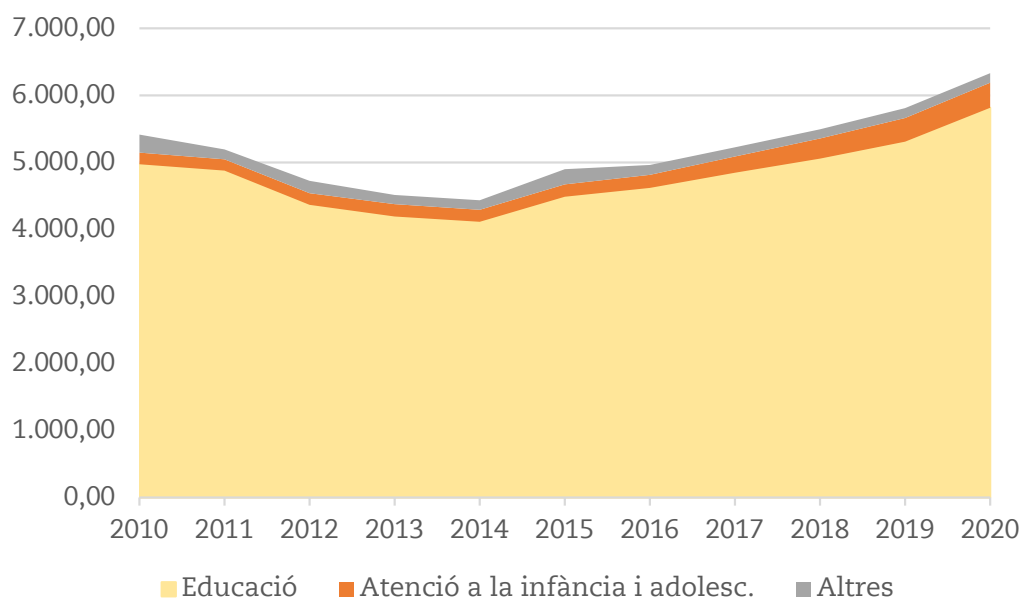
Buena parte de este incremento se explica por el aumento del presupuesto ejecutado del Departamento de Educación en este mismo periodo, del 41,4% (1.704,3 millones de euros), y del presupuesto ejecutado relacionado con la atención a la infancia y la adolescencia (fundamentalmente, la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia), del 103,4%, más del doble (188,8 millones de euros) (ver el gráfico 15).

Sólo el año 2020, en un contexto de pandemia, el presupuesto ejecutado en políticas de infancia ha aumentado en un 8,9%, 519,7 millones de euros.

Gráfico 14. Evolución del presupuesto ejecutado en infancia de la Generalitat de Cataluña (2010-2020)



Fuente: Departamento de Economía y Hacienda.

Gráfico 15. Evolución de la ejecución presupuestaria en infancia de la Generalitat de Cataluña (2010-2020)**Tabla 21. Evolución de las plazas residenciales para menores con discapacidad (2010-2021)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Educación	4.971,19	4.877,91	4.366,14	4.193,08	4.112,22	4.485,12	4.617,41	4.846,61	5.055,71	5.308,49	5.816,53
Atención a la infancia y la adolescencia	175,5	170,07	174,99	183,6	182,48	188,4	195,9	238,62	298,86	353,41	371,24
Otros	268,2	146,78	185,4	136,84	139,97	224,04	147,79	140,54	140,79	148,12	141,94
Total	5.414,91	5.194,76	4.726,53	4.513,51	4.434,67	4.897,57	4.961,11	5.225,78	5.495,36	5.810,02	6.329,71

Fuente: Departamento de Economía y Hacienda

Esta evolución positiva está permitiendo corregir progresivamente los bajos niveles de gasto social en infancia existentes en Cataluña, que han condicionado el desarrollo de políticas de infancia.

A pesar del incremento de la inversión pública, no se han realizado las reformas estructurales necesarias para generar cambios significativos en los principales retos relacionados con el disfrute de derechos de la infancia.

2. FALTA DE REFORMAS ESTRUCTURALES Y MALTRATO INSTITUCIONAL

Como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este informe, en los últimos años se ha incrementado de forma relevante la inversión en infancia, pero la realidad muestra que los menores deben convivir con demasiada frecuencia en los diferentes ámbitos con situaciones que pueden calificarse como maltrato institucional de forma estructural.

Puede afirmarse que el sistema en conjunto mejora en algunos aspectos de la intervención y la atención a los menores. Además, el sistema es capaz de detectar algunas situaciones (que, incluso, son noticia como cuando se revelan abusos sexuales o un niño o adolescente sufre violencia grave) que dan lugar a investigaciones, exigencia de responsabilidad individual e introducción de cambios.

Sin embargo, nos encontramos con un sistema adultocéntrico que no escucha suficientemente a los menores, con un sistema protector con una fuerte prevalencia del acogimiento residencial, con un sistema educativo que no permite romper con las desigualdades y todavía muy segregador, a pesar de los avances, y poco inclusivo, así como un sistema heteropatriarcal que no garantiza la igualdad de género ni protege lo suficiente de las violencias. Estas circunstancias ponen de manifiesto que sigue faltando una verdadera actuación decidida para abordar cambios estructurales que puedan revertir la situación y que puedan poner fin a situaciones que pueden calificarse de maltrato institucional.

El sistema protector no puede continuar caracterizado por la prevalencia del acogimiento en centros, con dimensiones más o menos reducidas, y naturalizar que haya menores que pasen buena parte de su infancia y adolescencia en un centro. Cataluña normaliza el internamiento cuando las normas internacionales y la comunidad científica y las instituciones de defensa de derechos de la infancia llevan décadas advirtiendo que no es la medida más adecuada. Asimismo, el sistema en conjunto acaba generando separaciones del hogar por no poner en marcha mecanismos y recursos para el acompañamiento y el apoyo familiar preventivos. El sistema protector, además, invisibiliza las necesidades especiales de las chicas y la necesidad de protegerlas ante la violencia sexual estructural. La paradoja se da cuando, fuera del sistema protector, menores que necesitan entornos residenciales por sus especiales necesidades derivadas de su discapacidad o enfermedad o trastorno tampoco disponen de estos recursos.

El sistema educativo también requiere cambios de paradigma para revertir las situaciones de segregación por razones socioeconómicas y por razones de discapacidad o necesidades educativas especiales. En este ámbito, el Pacto contra la segregación y las medidas de desarrollo adoptadas y el Decreto de 2017 de educación inclusiva son muestras de la predisposición a abordar estas transformaciones estructurales, si bien aún con medidas y políticas insuficientes.

Por último, la prevención y la lucha contra la violencia, con carencias en la detección, denuncia y recursos especializados con perspectiva de infancia y de género son otra manifestación grave del maltrato institucional. En este informe se ha puesto énfasis en la violencia de género que sufren los menores a partir de un sistema que no focaliza su intervención con perspectiva de género, que no coeduca suficientemente para prevenir las violencias y que en ocasiones no protege cuando se han producido, como se pone de manifiesto con la doble victimización de los menores que han sufrido abuso sexual y que están en el sistema protector.

En definitiva, para poner fin al maltrato institucional de niños y adolescentes no es suficiente incrementar los recursos, sino que hay que cambiar radicalmente las concepciones, las estructuras y los paradigmas de los diferentes sistemas para afrontar sus necesidades en una sociedad cada vez más compleja, poniendo al menor en el centro, y para evaluar el impacto de las medidas adoptadas.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

