

CARTOGRAFÍAS DE GÉNERO EN SOCIEDADES INCLUSIVAS

COORDINADOR:

LUIS CORPAS PASTOR

PRÓLOGO:

JOSÉ RAMÓN DE VERDA

ALICIA ARIAS-RODRÍGUEZ

LUIS CORPAS PASTOR

MARÍA SOLEDAD DE LA FUENTE NÚÑEZ DE CASTRO

ROCÍO DÍEZ ROS

DEBORAH GARCÍA MAGNA

MARÍA YOLANDA GONZÁLEZ ALONSO

GEMA OTERO-GUTIÉRREZ

JESÚS PALOMARES BRAVO

FRANCESC PÉREZ TORTOSA

ÁNGELES REBOLLO-CATALÁN

MARINA ROJO GALLEGO-BURÍN

ANA SÁNCHEZ-BELLO



CARTOGRAFÍAS DE GÉNERO EN SOCIEDADES INCLUSIVAS

EDICIÓN 2025

COORDINADOR:
LUIS CORPAS PASTOR

COLEX 2025

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Alicia Arias-Rodríguez, © Luis Corpas Pastor, © María Soledad de la Fuente Núñez de Castro, © Rocío Díez Ros, © Deborah García Magna, © María Yolanda González Alonso, © Gema Otero-Gutiérrez, © Jesús Palomares Bravo, © Francesc Pérez Tortosa, © Ángeles Rebollo-Catalán, © Marina Rojo Gallego-Burín, © Ana Sánchez-Bello,

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, C.P. 15004
info@colex.es
www.colex.es

SUMARIO

AUTORAS Y AUTORES	13
PRÓLOGO	15

CAPÍTULO 1

LA IGUALDAD COMO PRINCIPIO Y FINALIDAD DEL ORDENAMIENTO

LUIS CORPAS PASTOR

1. Concepto y fundamento de la igualdad	19
1.1. La igualdad como derecho fundamental	22
1.2. Relevancia jurídica de la distinción entre igualdad formal e igualdad material	24
1.3. La igualdad en la Constitución Española	26
1.4. La igualdad como principio	29
1.5. Fundamentación de la igualdad: entre la dignidad y la autonomía de la voluntad	30
2. La igualdad como derecho sustantivo y en las relaciones privadas	32
2.1. La igualdad como derecho sustantivo. Función directiva e interpretación en contextos específicos	33
2.2. Instrumentos jurídicos y medidas correctoras para la realización de la igualdad	38
3. Evolución y proyección del principio de igualdad en el ordenamiento jurídico español	40
4. Consideraciones finales	42
5. Bibliografía	46

CAPÍTULO 2

IGUALDAD DE GÉNERO Y SU IMPACTO EN EL DERECHO PRIVADO

LUIS CORPAS PASTOR

1. Perspectiva de género y principio de igualdad	51
--	----

SUMARIO

1.1. La perspectiva de género en la configuración del principio de igualdad.	52
1.2. La discriminación por razón de género y su interdicción	62
1.3. El género como categoría jurídica	65
1.4. Evolución normativa y cuestiones pendientes en la igualdad de género	66
1.5. La enseñanza en Ciencias Jurídicas en relación con la igualdad de género	70
2. Evolución y proyección del principio de igualdad en el ordenamiento jurídico español	74
2.1. Transformaciones del derecho civil bajo el influjo de la igualdad	74
2.2. Nuevas perspectivas: diversidad familiar, sostenibilidad y digitalización	84
3. Hacia una igualdad efectiva	85
4. Conclusión	91
5. Bibliografía	92

CAPÍTULO 3

DERECHO DE ASOCIACIÓN E INCLUSIÓN EN HERMANDADES Y COFRADÍAS. ENTRE LA IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y LA AUTONOMÍA ORGANIZATIVA EN EL CASO DE LA ESCLAVITUD DEL CRISTO DE LA LAGUNA

JESÚS PALOMARES BRAVO

1. Introducción	100
2. El origen del conflicto. El <i>íter</i> procesal del caso.	101
3. Doctrina del Tribunal Supremo	105
3.1. Recurso por infracción procesal.	105
3.2. Recurso de casación	107
3.2.1. Delimitación del contenido del derecho fundamental de asociación y libertad religiosa.	107
3.2.2. Sobre la posible injerencia del Estado en el control de las asociaciones y la posición dominante de la asociación	110
3.3. Algunas reflexiones críticas	115
4. El amparo del Tribunal Constitucional	119
4.1. El recurso y sus alegaciones	119
4.2. Resolución	122
4.2.1. Jurisprudencia en materia de asociación y libertad religiosa.	122
4.2.2. Examen de la queja constitucional.	124
4.3. Algunas apreciaciones reflexivas.	127
5. Conclusión	129
6. Bibliografía	130

SUMARIO

CAPÍTULO 4

NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CENTROS DE PROTECCIÓN Y DE INTERNAMIENTO. LA NECESIDAD DE UN ABORDAJE DIFERENCIADO

DEBORAH GARCÍA MAGNA

1. Menores de edad privadas de libertad en instituciones de protección y de justicia juvenil	133
2. Breve aproximación a la regulación actual de algunas situaciones de privación de libertad de menores de edad	139
3. Análisis de los datos disponibles, con especial referencia a la situación en Andalucía	142
4. Conclusiones	155
5. Bibliografía	157

CAPÍTULO 5

MUJER/HOMBRE VS. FEMINIDAD/MASCULINIDAD: PARA MALTRATAR, EL GÉNERO NO TIENE SEXO

FRANCESS PÉREZ TORTOSA

1. Introducción	161
2. El concepto de género	162
2.1. El género como una dimensión sicosocial	164
2.2. El género en el feminismo: el sistema sexo-género de Rubin	166
2.3. La pretendida categorización del sexo como una dimensión sicosocial: las teorías <i>queer</i>	169
3. El rol de género no tiene sexo: la violencia en la pareja íntima cuando la mujer heterosexual o cualquier persona LGTBIOA+ encarna el estereotipo dominador y violento atribuido a la masculinidad	173
4. Bibliografía	178

CAPÍTULO 6

INCLUSIÓN LABORAL DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR CON DISCAPACIDAD EN LA UNIVERSIDAD

MARÍA YOLANDA GONZÁLEZ ALONSO

1. Introducción: Realidad laboral del profesorado con discapacidad en la universidad	183
2. La discapacidad y la igualdad de género en el empleo	185
2.1. La discapacidad	185
2.2. La igualdad de género	185
2.3. La interseccionalidad en el empleo	186

SUMARIO

3. Hacia la igualdad en la carrera universitaria para personas con discapacidad	187
3.1. Investigación internacional	187
3.2. Investigación en España	188
4. Propuestas de inclusión para el PDI con discapacidad en la universidad . . .	189
4.1. Igualdad y no discriminación	190
4.2. Ajustes razonables	191
4.3. Medidas afirmativas	191
5. Conclusiones	192
6. Referencias Bibliográficas	194

CAPÍTULO 7

EL PAPEL ACTIVO DEL PROFESORADO EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

MARINA ROJO GALLEGO-BURÍN

1. La educación como derecho humano básico	200
2. Marco normativo sobre la igualdad en la enseñanza superior	203
3. La inclusión de la perspectiva de género en la asignatura de historia del derecho y de las instituciones, del grado en Derecho	208
4. Resultados de la experiencia	216
5. Conclusiones	218
6. Bibliografía	221
6.1. Bibliografía normativa	221
6.2. Bibliografía general	221

CAPÍTULO 8

COEDUCACIÓN AUDIOVISUAL: CLAVES Y ESTRATEGIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA MIRADA COEDUCADORA EN PRIMARIA

GEMA OTERO-GUTIÉRREZ

1. Introducción	223
2. Cuando la realidad mediática es un reflejo del sistema en el que se genera .	226
3. Coeducación audiovisual y construcción de la mirada coeducadora	232
4. Claves y estrategias para la coeducación audiovisual en primaria	234
5. Conclusión	236
6. Bibliografía	238

CAPÍTULO 9

PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CLÍNICA JURÍDICA PARA LA REALIZACIÓN DE LA ASIGNATURA «TRABAJO FIN DE GRADO» EN UNA FACULTAD DE DERECHO

MARÍA SOLEDAD DE LA FUENTE NÚÑEZ DE CASTRO

1. Introducción	247
2. Reglamento de la clínica jurídica	249
3. Estatutos consultados para la realización de la propuesta	256
4. Anexos.	257

CAPÍTULO 10

INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y PERSPECTIVA DE GÉNERO: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Alicia Arias-Rodríguez, Ángeles Rebollo-Catalán, Ana Sánchez-Bello, Rocío Díez Ros

1. Introducción	262
2. La sociedad digital y sus brechas digitales	264
2.1. La transformación digital con perspectiva de género: brecha digital de género	267
3. La sociedad digital conlleva una educación digital con prisma de género	271
3.1. La división sexual del trabajo empobrece a las mujeres	275
4. Transmisión de Estereotipos y sesgos de género en los sistemas de la Inteligencia Artificial.	279
4.1. Hacia una educación libre de estereotipos y sesgos de género	284
5. Conclusión	287
6. Bibliografía	288

CAPÍTULO 4

NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CENTROS DE PROTECCIÓN Y DE INTERNAMIENTO. LA NECESIDAD DE UN ABORDAJE DIFERENCIADO

Deborah García Magna

Profesora de Derecho Penal

Universidad de Málaga

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4304-9528>

SUMARIO. 1. Menores de edad privadas de libertad en instituciones de protección y de justicia juvenil. 2. Breve aproximación a la regulación actual de algunas situaciones de privación de libertad de menores de edad. 3. Análisis de los datos disponibles, con especial referencia a la situación en Andalucía. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

1. Menores de edad privadas de libertad en instituciones de protección y de justicia juvenil

En las páginas que siguen se realiza un análisis de la situación en la que se encuentran actualmente las chicas menores de edad ingresadas en centros de protección específicos para menores con problemas de conducta y en centros de internamiento. Aunque cada una de estas situaciones se deriva de problemáticas diferentes y se aborda, o se debería abordar, desde un ámbito distinto (el de protección, en el primer caso, y el de justicia juvenil, en el segundo), la realidad es que actualmente estas menores pueden acabar privadas de libertad, previa decisión judicial, en los casos en que hayan cometido delitos o presenten conductas antisociales, y dependiendo en un

caso u otro de si se encuentran dentro del rango de edad de la exigencia de responsabilidad penal, que en nuestro país se sitúa entre los 14 y los 18 años, o por debajo de este en el ámbito de protección (sin límite de edad legalmente establecido). Así, llegado el caso y en las situaciones que recoge la ley de manera más o menos concreta, se puede acordar el acogimiento residencial (en el ámbito de protección) o el internamiento (en el ámbito penal), en centros regulados por normativas que resultan muy similares y que hacen posible incluso la aplicación de medidas disciplinarias, tales como el aislamiento y diversos medios de contención que incluyen la sujeción de muñecas o la inmovilización física, entre otras. En este trabajo, además de realizar una breve aproximación a la regulación aplicable a ambas situaciones, se pretende mostrar la situación actual de estas menores en Andalucía, a partir de los datos disponibles procedentes de fuentes oficiales e informes de diferentes instituciones. Esta concreción del ámbito territorial de estudio se debe a que la investigación se encuadra en un proyecto que aborda la situación de las personas menores de edad institucionalizadas en Andalucía desde la perspectiva de la prevención¹. Así, se pretende realizar un estudio pormenorizado de las normativas aplicables y las prácticas llevadas a cabo por los operadores implicados en los dos ámbitos (de protección y penal), con la finalidad de identificar situaciones mejorables y hacer las correspondientes propuestas al respecto. En este sentido, se parte de la base de que en ocasiones los instrumentos normativos son insuficientes o no se corresponden con las directrices que deben imperar en contextos de trabajo con menores de edad, y en otros casos, lo que sucede es que, a pesar de que la regulación cubre de manera garantista el trato que debe darse a estos sujetos, las prácticas que se desarrollan no resultan satisfactorias o pueden mejorarse.

El punto de partida de esta investigación se sitúa en un concepto de vulnerabilidad que abarca una dimensión tanto estática como dinámica. En ese sentido, el análisis de las situaciones en las que se encuentran los menores de edad por el mero hecho de serlo implica considerarles personas cuyas características inherentes las hacen *a priori* acreedoras de un tratamiento específico en su relación con el sistema, es decir, teniendo en cuenta que existen circunstancias concretas que sitúan a estos sujetos en un contexto de especial vulnerabilidad, lo que ocurre sin duda cuando a un menor de edad se le somete a un procedimiento administrativo o judicial que finaliza con su ingreso en un centro de protección específico para menores con problemas de conducta o en un centro de internamiento para infractores penales². Los

1 ProyExcel_00514, de la Junta de Andalucía. «Medidas inclusivas para menores en situación de exclusión social»

2 La consideración de los menores de edad como colectivo vulnerable en sí mismo puede ser una cuestión polémica cuando ello implica presumir que son más proclives a ser víctimas de delitos y, en consecuencia, llevar a cabo reformas legislativas que incluyen enfoques más severos frente a ciertas conductas por el mero hecho de dirigirse a estos colectivos. Con un enfoque crítico al respecto, DÍEZ RIPOLLÉS, J.L. (2019): «Alegato contra un

factores de vulnerabilidad y las condiciones que la intensifican suelen recibir atención de los poderes públicos, que reconocen su existencia y declaran la necesidad de abordar estas situaciones de forma específica para reducirlas o eliminarlas. En este sentido, se han impulsado procesos legislativos a distintos niveles (supranacional, estatal y autonómico) para declarar la necesidad de regulación o establecer procedimientos específicos que reconozcan derechos y garantías de los menores de edad. Sin embargo, es posible que algunos de estos marcos normativos se queden en meras declaraciones de intenciones, presenten aspectos mejorables o requieran de medidas adicionales para garantizar su implementación efectiva en la práctica.

Así, aunque a los menores de edad les asiste toda una regulación garantista de sus derechos y libertades por ser considerados población vulnerable en sí misma, se hace precisa una protección reforzada cuando se encuentran en determinadas situaciones o condiciones contextuales que pueden incrementar dicha vulnerabilidad, tales como el desamparo, la desprotección, la victimización o la institucionalización. En este sentido, la normativa de protección de los menores de edad es abundante y recoge diferentes situaciones en las que estos pueden encontrarse, empezando por el nivel supranacional³. Así, en el ámbito del sistema de justicia juvenil, desde la Organización de Naciones Unidas, destacan la Convención de Derechos del Niño (1989), las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing, 1985), las Reglas para la protección de los menores privados de libertad (1990), y las Directrices para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad, 1990); y desde el Consejo de Europa, destacan diversas recomendaciones, como la de 1987 sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil, la de 2003 sobre nuevas formas de tratamiento de la

derecho penal sexual identitario», en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 21-10 (2019), pág. 29, quien destaca que estos enfoques conducen a políticas penales en las que los intereses de ciertos colectivos pueden suplantar o condicionar la protección de los del resto de la ciudadanía. Recientemente, de hecho, se llama la atención sobre la necesidad de relacionar la vulnerabilidad ontológica y la vulnerabilidad social, incorporando los «conceptos de “estructura” y de “situación”, que permiten atender a estas vulnerabilidades sin desempoderar ni estigmatizar a los grupos» (LIEDO FERNÁNDEZ, B. (2021) «Vulnerabilidad», en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 20, abril-septiembre 2021, pág. 255). En un sentido más cercano a la protección de ciertos grupos en su contacto con el sistema policial y procesal, considero que, en su condición de sujetos frente al sistema administrativo o penal, los menores de edad deben ser considerados como grupo vulnerable. FERNÁNDEZ MOLINA, E. «Detectar situaciones de vulnerabilidad en sede policial, ¿una misión imposible?», en *Boletín Criminológico*, artículo 10/2024_30AÑOS_BC (n.º 232), respecto a la situación de vulnerabilidad de dos colectivos a su paso por la primera fase del sistema penal: extranjeros que no conocen el idioma y personas con discapacidad intelectual.

- 3 Aunque en estas páginas se ha hecho lo posible por incorporar un lenguaje inclusivo, en ocasiones se emplea el masculino genérico para hacer referencia a ambos sexos. En concreto, en lo que se refiere a los nombres de los instrumentos normativos que así lo emplean, se han dejado las denominaciones originales.

delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil, o la de 2008 sobre reglas europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas. Por lo que respecta al ámbito de protección, también es muy abundante la regulación supranacional que, en teoría, debería impregnar la normativa estatal. Así, desde la Organización de Naciones Unidas, además de la citada Convención de Derechos del Niño, destacan las observaciones generales n.º 9 sobre los derechos de los niños con discapacidad (2007) y n.º 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (2013), o las directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (2010); y desde el Consejo de Europa, las recomendaciones sobre derechos de los niños que residen en instituciones (2005), sobre desinstitucionalización y residencia de niños con discapacidad (2010), y la estrategia para los derechos de los niños y las niñas «Construir una Europa para y con los niños (Estrategia CoE)» (2016-2021), entre otras.

En estas páginas, además de centrar el análisis en el contexto de la privación de libertad de menores en centros de protección específicos y de internamiento, se aborda la variable del género tanto en la regulación como en la aplicación práctica, de manera que se añade un elemento más que, *a priori*, no tendría por qué suponer una circunstancia de vulnerabilidad adicional, pero que lamentablemente todavía se muestra como tal, al poner de manifiesto posibles situaciones que no se estén teniendo en cuenta y que afecten de manera especial a las niñas y adolescentes en estos contextos de privación de libertad. Así, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, y otros tratados de derechos humanos, establecen que los Estados tienen el deber de proteger los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de dicha organización especifica que los Estados deben evitar cualquier restricción en el acceso a anticonceptivos y otros recursos esenciales para mantener la salud sexual y reproductiva⁴.

4 Como se ha apuntado, a menudo se implementan normativas que se ajustan tan solo al mínimo apuntado por las directrices supranacionales. En el caso de Andalucía, por ejemplo, los artículos 49 y 74 de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia, hacen referencia expresa a los derechos a la salud y la atención sanitaria, y a las actuaciones en el ámbito de la salud, pero el Protocolo para la atención a la salud de las personas menores de edad en los Centros de protección de Menores de gestión pública y privada (aprobado por la Instrucción conjunta 3/2022 de la Secretaría General Técnica y la Dirección General de Infancia de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, de la Junta de Andalucía), únicamente se centra de manera específica en cuestiones concretas que afectan a las niñas y chicas adolescentes para disponer que en caso de que estén embarazadas o en periodo de lactancia, «recibirán el asesoramiento, apoyo y los recursos necesarios para poder continuar su formación educativa, orientación o inserción profesional, velando también por la salud prenatal en el seguimiento de dichos embarazos». Aunque se hace referencia de manera general a la salud mental, a las enfer-

En concreto, resulta llamativo que desde la organización Amnistía Internacional, se haya alertado de la situación en la que se encuentran algunas chicas adolescentes en centros de protección en España, por la «deficiente atención e información que se presta sobre su salud sexual y reproductiva, teniendo en cuenta, además, el significativo número de casos en que las menores llegan embarazadas a estos centros», destacando que en ocasiones un embarazo a edad muy temprana ha sido precisamente el detonante de un procedimiento administrativo de protección que ha detectado la existencia de una situación de riesgo y su ingreso en el centro⁵. En ese sentido, la organización ha recopilado testimonios que señalan la escasa formación que reciben las menores en este ámbito. En lugar de darles información, protección y una atención adecuada a sus necesidades, en muchos casos las menores no obtienen la asistencia sanitaria necesaria y se les niega deliberadamente su derecho a expresar su opinión y a rechazar decisiones sobre su embarazo que son tomadas por la entidad que ostenta su tutela administrativa. Estas situaciones reflejan el diferente trato que reciben algunas niñas y adolescentes en lo que respecta al respeto a sus derechos en ciertos centros de protección terapéuticos.

La situación de las niñas y chicas adolescentes a su paso por los sistemas de protección y de justicia juvenil, en casos que pueden desembocar en privación de libertad, ha sido también puesta de manifiesto recientemente por Naciones Unidas⁶, a partir de la enorme diferencia entre las tasas de privación de libertad de niños y niñas, algo que según la organización no ha recibido la atención necesaria por parte de las administraciones y requeriría de más investigación. Las mujeres suelen sufrir las consecuencias de un sistema concebido principalmente para hombres, por lo que en el caso de las niñas también se producen situaciones de discriminación en los procedimientos administrativos o judiciales, de manera que las vulneraciones de sus derechos en el ámbito institucional a menudo no llegan a conocerse o no tienen consecuencias. En general, a partir de datos de sistemas de todo el mundo, se desprende que los niños cometen más infracciones que las niñas y también suelen ser sancionados de manera más severa. Según el estudio realizado por Naciones Unidas, los sistemas de justicia juvenil tienden a apli-

medades infecto-contagiosas, a la promoción del bienestar emocional y la autoestima, a la promoción del consumo y ocio saludables, y a la prevención de los trastornos alimentarios, entre otras cuestiones, no se plantean medidas concretas relacionadas con la salud sexual y reproductiva, por ejemplo (pág. 5). Disponible en: https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/protocolo_atencion_salud.pdf

5 AMNISTÍA INTERNACIONAL (2009): *Informe: España. Menores en centros de protección terapéuticos*. «Si vuelvo, ¡me mato!», pág. 94 Disponible en <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/image-file/byte?f=/opt/baratz/mediasearch/image-cache/raw/1/00000015/000021965/28180.pdf>

6 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (2020): *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty. Executive Summary*, págs. 26 y ss.

car más medidas desjudicializadoras a las niñas que a los niños. En concreto, aunque aproximadamente un tercio de los delitos cometidos por menores a nivel mundial son realizados por niñas, solo una cuarta parte de ellas entra en contacto formal con el sistema de justicia juvenil, una quinta parte es condenada, y apenas un 6 % es sancionada con una medida de internamiento. El informe apunta varias posibles explicaciones. En primer lugar, las chicas suelen cometer menos delitos violentos, a menudo se trata de su primera infracción y responden mejor al efecto disuasorio de la amenaza de sanción penal. Otra posible explicación apuntada por el informe es la actitud «paternalista» de muchos jueces y fiscales hombres en los sistemas de justicia juvenil, que se basan en estereotipos de género tradicionales y consideran que las niñas necesitan más protección que los niños, por lo que suelen ser más reacios a imponerles medidas severas. En cualquier caso, al tratarse de un estudio a nivel global, se observa que en sociedades patriarcales las estrictas normas sociales y un mayor control parental dificultan con mayor frecuencia que las niñas cometan delitos.

Esta diferente realidad tiene dos consecuencias especialmente relevantes. Por un lado, si en general las chicas tienen menos probabilidades de llegar a un centro de internamiento, esta menor interacción con el sistema puede tener el efecto negativo de que sus necesidades especiales no sean tenidas en cuenta (o no en la medida oportuna) en la formulación de políticas públicas en este ámbito. Por otro lado, en los sistemas más coercitivos esas diferencias pueden determinar un trato especialmente severo en algunos casos o tener consecuencias inesperadas. El informe de Naciones Unidas destaca que al no cometer delitos tan graves, las niñas tienen más probabilidades de que la atención se centre en otros comportamientos relacionados con actividades sexuales, absentismo escolar o huir de casa, por ejemplo. En ocasiones, las que viven en la calle son arrestadas por prostitución y en países que tipifican el aborto, pueden ser procesadas por interrumpir su embarazo, incluso cuando este ha sido producto de una agresión sexual. En general, se destaca que las niñas de familias pobres tienen más probabilidades de acabar en alguna institución (penal o de protección), al tener menor acceso a sistemas de ayuda social, y cuando se encuentran privadas de libertad, están más expuestas a ser víctimas de delitos sexuales, entre otras situaciones.

Afortunadamente, en la comparativa mundial, España se encuentra entre el grupo de países en los que los sistemas de protección y de justicia juvenil son más garantistas, teniendo además cifras de delincuencia bajas (tanto de adultos como de menores) también en el contexto europeo. Aún así, la normativa y algunas de las prácticas⁷ que se llevan a cabo son mejorables,

7 El Defensor del Pueblo, como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) ya ha realizado varias recomendaciones de mejora de las prácticas a raíz de sus visitas a centros de internamiento y de protección. Por ejemplo, en el informe anual de 2023 se señala que, tras las visitas a centros de menores en Andalucía, Extremadura y Comunitat

y es necesaria más investigación en ámbitos relacionados con el paso de las niñas y las adolescentes por el sistema, precisamente por las diferencias detectadas respecto a los niños⁸.

2. Breve aproximación a la regulación actual de algunas situaciones de privación de libertad de menores de edad

Los estudios que analizan las conductas antisociales cometidas por menores de edad ponen de manifiesto que se trata de fenómenos habituales relacionados con su proceso evolutivo y su momento de desarrollo biológico, sociológico y psicológico. Se sabe, además, que no suelen ser hechos graves, que no implican el inicio de una carrera delictiva, sino que tienen carácter episódico, y que se dan en todo tipo de contextos (sociales, culturales y económicos)⁹, siendo frecuente que abandonen de manera espontánea

Valenciana, se recomendó que se revisara «con enfoque de género los motivos de aplicación de las contenciones, así como el procedimiento de inmovilización y el sexo del personal que lo realiza». Se añade que esta recomendación es especialmente importante, ya que la mayoría del personal de seguridad es masculino, en ocasiones sin contar con ninguna mujer, «y no se contempla la idiosincrasia física y psíquica de las mujeres en los protocolos para el ejercicio de las contenciones físicas». Concretamente, en algún caso se comprobó que había una «aplicación desproporcionada de medios de contención a las niñas respecto de los niños» (*Informe anual del MNP, 2023*, pág. 73). En algunos centros de internamiento, la normativa interna no permite tener en cuenta situaciones especiales como que las menores ingresen embarazadas, por lo que se les aplica el protocolo de ingreso normal, pudiendo encontrarse solas y sin recibir visitas o apoyo de amigas cuando no tienen relación con ningún familiar, que son las únicas visitas permitidas por la regulación interna del centro (*Informe anual del MNP, 2022*, pág. 18).

8 Aunque sobre este tema existe ya numerosa literatura, a modo de ejemplo, recientemente LEÓN, C.M., y BARTOLOMÉ, R., «Valoración del riesgo de reincidencia en jóvenes infractores: ¿Es el SAVRY un instrumento realmente neutro?», en *Boletín Criminológico*, artículo 14/2024_30AÑOS_BC (n.º 236), cuestionan la eficacia predictiva del riesgo de delincuencia violenta del instrumento SAVRY (*Structured Assessment of Violence Risk in Youth*). En efecto, tal como destacan las autoras, aunque este instrumento tiene una validez predictiva similar en chicos y chicas, al ser considerado neutro, «el escaso número de chicas que llegan al sistema de justicia juvenil ha favorecido que las investigaciones sobre el riesgo de reincidencia se hayan llevado a cabo fundamentalmente con muestras de chicos, o muestras mixtas, pero compuestas en su mayoría por chicos». Las autoras se plantean si ese enfoque neutro del modelo «permite atender a las necesidades y trayectorias de buena parte de las chicas», llegando a la conclusión en su trabajo de que en la aplicación práctica del instrumento tal vez los profesionales se estén guiando por factores dinámicos que suelen asociarse a la conducta violenta en chicos, en lugar de por aquellos factores que se muestran más vinculados a la violencia en chicas, como los historiales de abuso o victimización y los comportamientos auto-lesivos.

9 Así lo ponen de manifiesto, entre otros, RECHEA, C., BARBERET, R., MONTAÑÉS, J. y ARROYO, L. (1995), *La delincuencia juvenil en España: Autoinforme de los jóvenes*. Madrid: Minis-

dichas conductas a medida que van madurando y llegan a la edad adulta. La legislación española establece que a partir de los 14 años se puede exigir responsabilidad penal por la comisión de conductas tipificadas como delito en nuestro Código penal y leyes penales especiales. La diferencia con los adultos (a partir de los 18 años), es que a los menores de edad se les aplica un sistema procesal especial con sanciones llamadas medidas, que son diferentes de las de los adultos (penas y medidas de seguridad). Así lo establecen el artículo 19 del Código penal español, y el artículo 1 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de los menores (en adelante, LO 5/2000). Por otro lado, el sistema de protección en España permite aplicar medidas restrictivas de derechos (incluso la privación de libertad), a aquellos menores que realizan conductas tipificadas como delitos pero aún no han cumplido los 14 años, o a aquellos que superan esa edad pero tienen un comportamiento considerado inadecuado según el nuevo capítulo IV de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (en adelante LO 1/1996), añadido mediante la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio. En concreto, estas disposiciones normativas permiten adoptar la resolución de ingreso en centros de protección específicos de los menores «diagnosticados con problemas de conducta, que presenten conductas disruptivas o disociales recurrentes, transgresoras de las normas sociales y los derechos de terceros», siempre que se justifique por su necesidad de protección. En resumen, aquellos sujetos que realizan conductas tipificadas como delitos podrían verse privados de libertad fuese cual fuese su edad (en el ámbito penal si tienen ya 14 años, o en el ámbito de protección si todavía no los han cumplido), pudiendo también acordarse privación de libertad (acogimiento residencial) para aquellos menores de cualquier edad que realicen conductas como las descritas anteriormente, aunque no sean delictivas.

Hay que tener en cuenta que la privación de libertad fuera del ámbito penal ha sido legitimada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹⁰, a partir de la interpretación del art. 5.1 de la Convención Europea de Derechos Humanos («Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arre-

terio de Justicia e Interior; BOERS, K., REINECKE, J., BENTRUP, C., KANZ, K., KUNADT, S., MARIOTTI, L., PÖGE, A., POLLICH, D., SEDDIG, D., WALBURG, C. y WITTENBERG, J. (2013) Criminalidad juvenil. Desarrollo etario y conexiones explicativas. Resultados del estudio longitudinal de Duisburg «Criminalidad en la ciudad moderna», en *Revista de Derecho penal y criminología*, 3.ª época (9); FERNÁNDEZ, E., BARTOLOMÉ, R., RECHEA, C. y MEGÍAS, A. (2009) «Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España», en *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7; MARÍN, M., y RIVERO, M. (2003). *Jóvenes andaluces de zonas urbanas. Estudio de factores de riesgo del comportamiento violento* (Instituto Andaluz de la Juventud).

- 10 Por ejemplo, en las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos Varbanov contra Bulgaria (5 de octubre de 2000); Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica (12 de octubre de 2006); A y otros contra Bulgaria (29 de noviembre de 2011); y Jendrowiak contra Alemania (14 de abril de 2011).

glo al procedimiento establecido por la Ley: [...] d) Si se trata del internamiento de un menor en virtud de una orden legalmente acordada con el fin de vigilar su educación, o de su detención, conforme a derecho, con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad competente»). Sin embargo, tal como se apunta desde Naciones Unidas en el informe anteriormente citado¹¹, se recomienda a los Estados que sus sistemas de protección de menores traten los comportamientos de estos fuera del sistema penal y eviten la privación de libertad en instituciones.

Aunque la respuesta desde los sistemas penal y de protección en España tiene en cuenta el distinto grado de desarrollo evolutivo de los sujetos que presentan conductas incívicas o antisociales y su diferente nivel de imputabilidad penal, lo cierto es que entre las posibles medidas a adoptar sobre aquellos sujetos que todavía no han cumplido la edad para ser sancionados penalmente, pero que han realizado conductas que podrían considerarse delictivas o que presentan problemas graves de conducta, se encuentra la privación de libertad en un centro de protección específico, con adopción de medidas de seguridad como la contención física o mecánica, el aislamiento, los registros personales o materiales, y la limitación o suspensión del régimen de visitas, de los permisos de salida o de la comunicación con el exterior¹². Es evidente que se trata de medidas muy restrictivas que también podrían adoptarse en el ámbito penal pero que, sin embargo, no se rigen por un procedimiento y tramitación similares. En este sentido, es fundamental analizar si la alusión que hace el artículo 27.2 de la LO 1/1996 a la necesidad de que las medidas tengan una finalidad educativa y respondan «a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, provisionalidad y prohibición del exceso, aplicándose con la mínima intensidad posible y por el tiempo estrictamente necesario, y (...) con el respeto debido a la dignidad, privacidad y a los derechos del menor», es suficiente para garantizar que los menores afectados reciben un trato adecuado en estas situaciones¹³. En cualquier caso, solo puede acordarse el ingreso en un centro específico para menores con problemas de conducta en aquellos supuestos en los que el menor esté en una situación de necesidad de protección y además el de acogimiento residencial en dicho centro se considere la medida educativa más adecuada. Ello implica, por tanto, que aunque exista necesidad educativa en el caso

11 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (2020): *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty. Executive Summary*, pág. 34.

12 Artículos 27 y ss. de la LO 1/1996.

13 Tal como se apunta por parte de la Fiscalía General del Estado (Circular 2/2016, de 24 de junio, sobre el ingreso de menores con problemas de conducta en centros de protección específicos, págs. 11 y 12), algunos aspectos de la regulación son mejorables, especialmente en lo que respecta al ámbito objetivo y subjetivo de aplicación. En ese sentido, se señala que la decisión sobre el ingreso en un centro de protección específico no debería adoptarse si no existe necesidad de protección y una valoración psicosocial especializada que determine la indicación del ingreso.

concreto y la medida de ingreso en el centro tenga la finalidad de cubrirla, si no se da la situación de necesidad de protección a que hace referencia el art. 25.1 LO 1/1996, la privación de libertad que supone el ingreso en el centro no estaría justificada¹⁴.

Todo ello implica una respuesta legal que puede ser desproporcionada y que es necesario analizar para alertar de las posibles anomalías que se den en la práctica¹⁵, o para comprobar, como sucede en otros ámbitos, si precisamente la práctica atempera lo dispuesto en el texto de la ley¹⁶.

3. Análisis de los datos disponibles, con especial referencia a la situación en Andalucía

A partir de lo indicado anteriormente sobre la normativa aplicable a estas situaciones de privación de libertad de menores de edad que han realizado conductas antisociales, incívicas, molestas o delictivas, se hace necesario comprobar de qué manera se está aplicando en la práctica dicha normativa, ya sea en el ámbito de la protección de estos menores o en el de la intervención desde la justicia juvenil. En las páginas que siguen se presentan algunos datos disponibles sobre ambas situaciones, tanto a nivel estatal como en el caso concreto de Andalucía. Asimismo, se muestran cifras desagregadas por sexos, para observar si existen diferencias significativas entre niños y niñas, tanto a nivel de recursos disponibles como de aplicación de medidas en los dos ámbitos.

Es necesario puntualizar que, si bien existen boletines de información estadística que recogen datos de manera continuada tanto en el contexto estatal como de las comunidades autónomas, hay algunos de estos datos que han dejado de mostrarse o que nunca se proporcionaron, especialmente en el ámbito de protección. Uno de los que no es posible conocer, algo que resulta muy llamativo, es el número concreto de niños, niñas y adolescentes que se encuentran actualmente privados de libertad en centros específicos para menores con problemas de conducta. Dado que dicha información no se recoge en las fuentes oficiales publicadas año tras año, tampoco es posi-

14 Analizan la situación de los menores de 14 años infractores que no se encuentran en situación de desprotección, BERNUZ, M.J., FERNÁNDEZ, E., y PÉREZ, F. (2006). «El tratamiento institucional de los menores que cometen delitos antes de los 14 años», en *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 5, número 4, pág. 5.

15 Alertan de esa posibilidad, entre otros, ORNOSA, M.R. (2005). *Derecho penal de menores*. Ed. Bosch, pág. 246, quien llama la atención respecto a la posibilidad de adopción de medidas en el ámbito civil y administrativo que pueden ser tan restrictivas o más que las que se podrían adoptar en el proceso penal.

16 En ese sentido, GARCÍA MAGNA, D. (2018). «Un ejemplo más de política legislativa securitaria: análisis del discurso del legislador español en el ámbito del Derecho penal juvenil», en *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, n.º 147; GARCÍA MAGNA, D. (2018). *La lógica de la seguridad en la gestión de la delincuencia*. Ed. Marcial Pons.

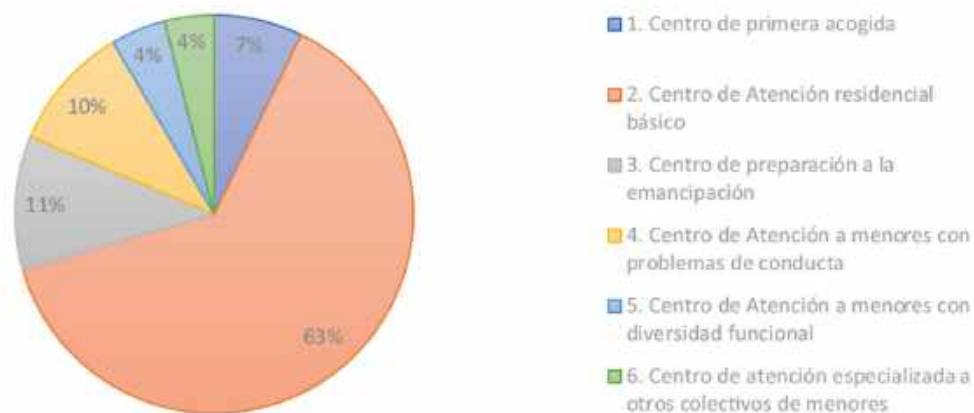
ble conocer su evolución y, en especial, si ha habido cambios desde 2015, fecha en la que se reformó la LO 1/1996 para introducir el capítulo concreto dedicado a esta modalidad de acogimiento residencial. Hay que recordar que hasta ese momento se acordaba igualmente la privación de libertad de menores problemáticos que no podían llegar al ámbito penal (por no haber cometido delitos o no tener cumplidos los 14 años), pero la muy diversa regulación autonómica y también los distintos niveles de recursos disponibles, hacía que hubiese diferentes grados de protección dentro de estas medidas dependiendo del territorio¹⁷. En cualquier caso, esa situación no ha variado demasiado en lo que respecta a los recursos y las prácticas aplicadas por los operadores que intervienen con los menores, pero al menos actualmente existe ya un marco legal común al que tienen que adaptarse las diversas regulaciones autonómicas. En lo que respecta a la información disponible, tampoco ahora es posible conocer los datos de menores sometidos a esa medida de protección a través de la consulta del Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia y la adolescencia, ni en las memorias de la Fiscalía General del Estado. Tampoco aparecen dichos datos en los informes del Observatorio de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía¹⁸.

De los datos disponibles, se presentan a continuación los más destacados. En primer lugar, la figura 1 muestra la distribución de centros de protección en España en el año 2022. Se observa que los específicos para menores con problemas de conducta constituyen una décima parte de los existentes. Llama la atención que son los más abundantes por detrás de los de acogimiento residencial básico y de preparación a la emancipación, es decir, que ocupan el primer lugar entre los centros específicos.

17 Llama la atención sobre esta situación que denomina «caótica», COLÁS TURÉGANO, M.A. (2023) «Centros de internamiento para menores con problemas de conducta: ¿medida de seguridad predelictual o medida de protección para la infancia en dificultad social?», en *UNED. Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.ª Época, n.º 29 (2023) págs. 78 y ss.

18 Se ha dirigido una consulta al Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, que la ha remitido a la Secretaría de Estado de Juventud e Infancia, contestando recientemente que se inadmite la petición por no contar con dicha información la Dirección General de Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Ministerio de Juventud e Infancia. Se propone por dicho organismo que la consulta se dirija a las entidades competentes de las comunidades autónomas, al tratarse de una cuestión cuya competencia se encuentra transferida. En efecto, los boletines de datos estadísticos sobre medidas de protección a la infancia y la adolescencia se elaboran por el Observatorio de la Infancia con información procedente de las comunidades autónomas, por lo que parece que dicha información no se le está proporcionando, lo cual resulta llamativo pues sí se publica información sobre menores en acogimiento residencial en otras clases de centros de protección. En cualquier caso, se ha dirigido también una petición de datos a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, de la Junta de Andalucía, al ser este el ámbito territorial del proyecto de investigación en el que se enmarca este trabajo, pero también se ha denegado porque «la información solicitada no se encuentra automatizada en un sistema de información» y «debería elaborarse expresamente», no contando con «los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita».

Figura n.º 1. Centros de protección en España (2022).



Fuente: *Estudio de los centros de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España* (2022, pág. 31)

Respecto a la comparativa entre comunidades autónomas, las figuras 2 y 3 muestran el número de centros de distinto tipo en los diferentes territorios de España. Aunque en la figura 2 se muestran datos sobre centros y número de plazas, solo se aporta la comparativa entre centros en función de si alojan o no a menores migrantes no acompañados. La figura 3 sí muestra datos desagregados por tipo de centro en función del programa de atención que se aplica en los mismos, pero en este caso no se incluye el número de plazas, por lo que no es posible saber cuántas personas se encuentran en los centros específicos para menores con problemas de conducta, por cuánto tiempo, cuál es su perfil sociodemográfico, su edad, su sexo o su historial de salud mental. En definitiva, no es posible obtener datos concretos sobre cómo se está aplicando esta medida de acogimiento residencial ni por supuesto contar con información diferenciada entre niños y niñas, o por franjas de edad.

Figura n.º 2. Comparativa sobre centros de protección en España.

DATOS TOTALES DE NÚMERO DE CENTROS Y PLAZAS POR CCAA																				
CCAA	España		Andalucía		Aragón		Aurias		Baleares		Cantabria		Castilla-La Mancha		Castilla y León		Castilla			
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%		
Nº centros (incl. menores migrantes no acompañados)	1.345	100%	211	16%	34	3%	27	2%	26	2%	123	9%	22	2%	57	4%	59	4%	262	19%
Nº de plazas (incl. menores migrantes no acompañados)	20.057		2.252		356		444		390		3.193		217		567		730		4.639	
Media de plazas por centro (incl. menores migrantes no acompañados)	15		11		10		16		15		26		10		10		12		18	
Nº de centros (sin menores migrantes no acompañados)	1.098	100%	179	16%	34	3%	24	2%	24	2%	82	7%	18	2%	54	5%	54	5%	187	17%
Nº de plazas (sin menores migrantes no acompañados)	14.144		1.607		206		421		353		913		169		537		680		3.063	
Media de plazas por centro (sin menores migrantes no acompañados)	13		9		6		18		15		11		9		10		13		16	
Nº de centros para menores migrantes no acompañados	247	100%	32	13%	*		3	1%	2	1%	41	17%	4	2%	3	1%	5	2%	75	30%
Nº de plazas para menores migrantes no acompañados	5.913		645		*		23		37		2.281		48		30		50		1.376	
Media de plazas por centro de menores migrantes no acompañados	24		20		*		8		18		56		12		10		10		21	

DATOS TOTALES DE NÚMERO DE CENTROS Y PLAZAS POR CCAA																		
CCAA	España		Extremadura		Galicia		La Rioja		Comunidad de Madrid		Región de Murcia		Navarra		País Vasco		Comunidad Valenciana	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Nº centros (incl. menores migrantes no acompañados)	1.345	100%	26	2%	61	5%	10	1%	98	7%	22	2%	61	5%	129	10%	117	9%
Nº de plazas (incl. menores migrantes no acompañados)	20.057		376		874		108		1.886		617		418		1.408		1.582	
Media de plazas por centro (incl. menores migrantes no acompañados)	15		14		14		11		19		28		7		11		14	
Nº de centros (sin menores migrantes no acompañados)	1.098	100%	26	2%	61	6%	10	1%	80	7%	21	2%	33	3%	114	10%	97	9%
Nº de plazas (sin menores migrantes no acompañados)	14.144		376		874		108		1.592		604		308		1.057		1.276	
Media de plazas por centro (sin menores migrantes no acompañados)	13		14		14		11		20		29		9		9		13	
Nº de centros para menores migrantes no acompañados	247	100%	N/C		N/C		N/C		18	7%	1	0,4%	28	11%	15	6%	20	8%
Nº de plazas para menores migrantes no acompañados	5.913		N/C		N/C		N/C		294		13		110		351		306	
Media de plazas por centro de menores migrantes no acompañados	24		N/C		N/C		N/C		16		13		4		23		15	

*Las porcentajes están calculados en función de los centros totales de España. Fuente: Elaboración propia.

Fuente: *Estudio de los centros de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España* (2022, págs. 23-24)

Como se puede observar en los datos de Andalucía que se muestran en la figura 3, esta comunidad autónoma supera ligeramente la proporción de los centros específicos analizados en este trabajo. En concreto, si en la media nacional constituyen el 10 % de todos los centros, en Andalucía llegan al 13 % (24 de los 179 centros que hay en esta comunidad autónoma son para menores con problemas de conducta). Este porcentaje es mucho mayor en otros lugares como Cantabria (33 %), Aragón (29 %), País Vasco (21 %), Castilla y León (17 %) o Baleares (17 %). Sin embargo, en territorios como Canarias (2 %), Castilla-La Mancha (2 %), Galicia (2 %), Cataluña (4 %) o Extrema-

dura (4 %), la proporción de estos centros sobre el total de los existentes es bastante menor.

Figura n.º 3. Comparativa de datos nacionales y autonómicos según programas de atención en centros de protección.

Centros / CCAA	España		Andalucía		Aragón		Asturias		Baleares		Cantabria		Castilla-La Mancha		Castilla y León		Cataluña			
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%		
Centro de Atención residencial básico	696	63%	115	64%	6	17%	12	50%	16	67%	66	80%	9	50%	47	87%	29	54%	107	57%
Centro de Atención de primera acogida	78	7%	9	5%	2	6%	2	8%	3	13%	8	10%	1	6%	5	9%	11	20%	20	11%
Centro de Atención y preparación a la emancipación	120	11%	14	8%	8	23%	4	17%	0	N/C	1	1%	2	11%	0	N/C	3	6%	39	21%
Centro de Atención para adolescentes con problemas de conducta	112	10%	24	13%	10	29%	3	13%	4	17%	2	2%	6	33%	1	2%	9	17%	7	4%
Centro de Atención para menores con diversidad funcional	49	4%	10	6%	6	17%	2	8%	1	4%	1	1%	0	N/C	1	2%	0	N/C	13	7%
Centro de Atención especializada a otros colectivos de menores	45	4%	7	4%	3	9%	1	4%	0	N/C	4	5%	0	N/C	0	N/C	2	4%	1	1%

Centros / CCAA	España		Extremadura		Galicia		La Rioja		Comunidad de Madrid		Región de Murcia		Navarra		País Vasco		Comunidad Valenciana	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Centro de Atención residencial básico	696	63%	15	58%	50	82%	6	60%	43	54%	9	43%	23	70%	67	58%	76	78%
Centro de Atención de primera acogida	78	7%	0	N/C	2	3%	1	10%	2	3%	4	19%	3	9%	2	2%	3	3%
Centro de Atención y preparación a la emancipación	120	11%	8	31%	7	11%	2	20%	14	18%	1	5%	1	3%	13	11%	3	3%
Centro de Atención para adolescentes con problemas de conducta	112	10%	1	4%	1	2%	0	N/C	5	6%	3	14%	5	15%	24	21%	7	7%
Centro de Atención para menores con diversidad funcional	49	4%	2	8%	1	2%	0	N/C	7	9%	1	5%	0	N/C	3	3%	1	1%
Centro de Atención especializada a otros colectivos de menores	45	4%	0	N/C	0	N/C	1	10%	10	11%	3	14%	1	3%	5	4%	7	7%

*Las porcentajes están calculadas en función de las cerasas totales dentro de cada CCAA. Fuente: Elaboración propia.

Fuente: *Estudio de los centros de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España (2022, pág. 29)*

Antes de entrar a analizar los datos disponibles en Andalucía, es interesante observar qué porcentaje de los centros de protección específicos para menores con problemas de conducta y de los centros ordinarios que hay actualmente en España son de gestión pública y cuántos son conveniados y se gestionan por entidades privadas colaboradoras¹⁹. Como se puede ver en

19 El artículo 25.1 de la Ley Orgánica 1/1996 permite que los centros específicos para menores con problemas de conducta sean gestionados por entidades privadas (del mismo modo que se permite en el resto de centros de protección e incluso en el ámbito de la justicia juvenil, con una amplia aplicación, especialmente en Andalucía). En cualquier caso, la disposición adicional cuarta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, dispone que los centros donde se prevea el uso de medidas de seguridad y de restricción de libertades o derechos fundamentales deben cumplir los requisitos que establece el capítulo IV de la LO 1/1996 y, en concreto,

la tabla 1 el número de centros públicos en España se sitúa tan solo en torno al 20 %, siendo ligeramente inferior en los últimos años el de los centros ordinarios respecto a los específicos. Aunque en 2016 el porcentaje de centros públicos ordinarios era de un 30 % y el de los centros específicos tan solo del 15 %, ambas proporciones se han ido aproximando en los últimos años hasta llegar al 19 % en ambos según los últimos datos disponibles.

Tabla n.º 1. Comparativa de número de centros de protección específicos para menores con problemas de conducta (CPC) y centros ordinarios (CO), plazas y proporción entre públicos y privados, en España.

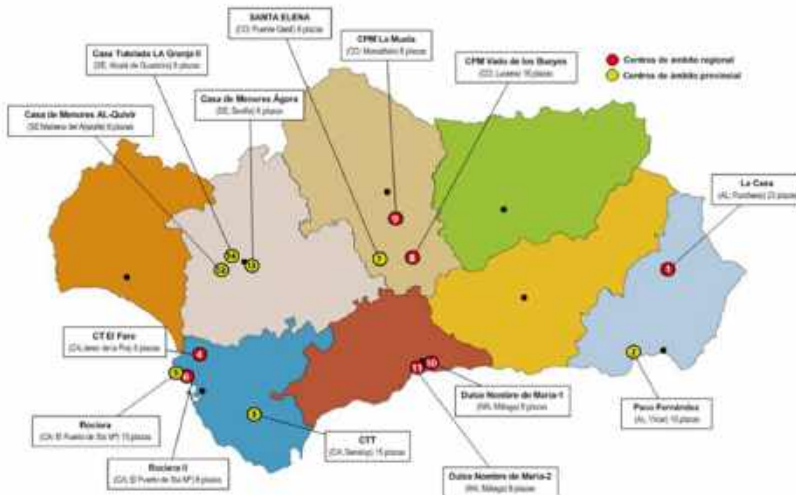
	2016 CPC / CO	2017 CPC / CO	2018 CPC / CO	2019 CPC / CO	2020 CPC / CO	2021 CPC / CO
Centros	6% / 94%	7% / 93%	8% / 92%	7% / 93%	9% / 91%	8% / 92%
Plazas	5% / 95%	5% / 94%	5% / 95%	6% / 94%	6% / 94%	7% / 93%
Centros públicos	15% / 30%	20% / 19%	20% / 20%	23% / 19%	22% / 18%	19% / 19%
Centros conveniados	85% / 70%	80% / 81%	80% / 80%	77% / 81%	78% / 82%	81% / 81%

Fuente: Elaboración propia, a partir de los *Boletines de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia*. Observatorio de la infancia.

Ya entrando a analizar los datos del ámbito de protección exclusivamente de Andalucía, la figura 4 muestra la distribución de centros de protección para menores con trastornos de conducta y número de plazas que existían en 2012, antes de la reforma legal de 2015. Actualmente existen 24 centros, tal como se observa en la figura 3, por lo que ha habido un incremento de 10 centros en los últimos doce años. Al no ser posible conocer el número de menores que se encuentran en dichos centros ni cuál es su procedencia, tal como se apuntó anteriormente, no se puede saber si los centros se encuentran a plena capacidad ni cuántos menores están en centros que se encuentran en una provincia o incluso comunidad autónoma distinta a su lugar de residencia habitual.

que estos «deberán contar con la autorización administrativa para su funcionamiento emitida por la Entidad Pública competente en materia de protección a las personas menores de edad, y sujetos a su régimen de inspección y, en su caso, sanción administrativa». A este respecto, la Circular 2/2016 de la Fiscalía General del Estado, sobre el ingreso de menores con problemas de conducta en centros de protección específicos, menciona que, dado que en estos centros se pueden llevar a cabo restricciones de derechos fundamentales, además de las exigencias que establece la ley para otorgar la autorización en materia de educación, se deben respetar ciertos límites de carácter general, tal como recoge el artículo 19 de la Convención de Derechos del Niño, pero también otros relacionados con «la intensidad de las citadas restricciones, es decir, la disciplina de un centro educativo no puede infringir los derechos consagrados en normas internacionales (véase, en este sentido, la Observación General n.º13[1999] del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU, apartado 41, sobre el artículo 13 del Pacto referido al derecho a la educación)».

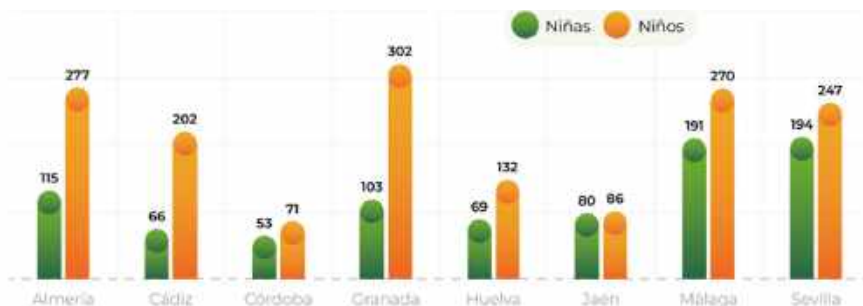
Figura n.º 4. Distribución entre provincias de los centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía (2012).



Fuente: Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía (Observatorio de la Infancia de Andalucía, 2012).

La figura 5 muestra los datos absolutos de niños y niñas que se encuentran actualmente en centros de protección en las distintas provincias de Andalucía. Como ya se indicó, no es posible conocer el número concreto que reside en centros específicos. Las cifras disponibles muestran que el 64,6 % de las personas menores de 18 años en acogimiento residencial son chicos y el 35,4 % chicas. Si se analizan los datos concretos de cada provincia, sin embargo, se observa que dichos porcentajes varían considerablemente entre unas y otras, existiendo algunas en las que apenas hay diferencias entre ambos sexos, como Jaén, y otras con diferencias más acusadas, como Granada o Cádiz.

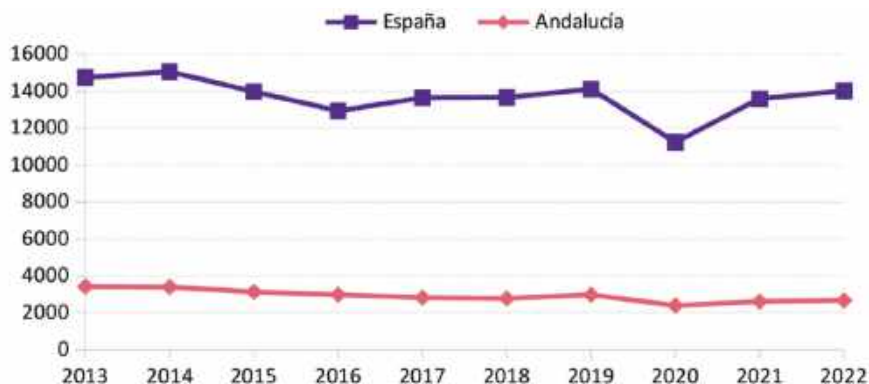
Figura n.º 5. Número de niñas y niños menores de 18 años en acogimiento residencial por provincias, en Andalucía (diciembre de 2023)



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad (Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2024).

en la comparativa entre los datos de todo el territorio español y Andalucía, las tendencias son muy similares, aunque se observa que la bajada lógica en 2020 (debida en su mayor parte al confinamiento y limitaciones por la pandemia de Covid-19), es más pronunciada en el conjunto nacional que en los datos autonómicos.

Figura n.º 7. Evolución del número de personas de 14 a 17 años condenadas en España y Andalucía (2013-2022)

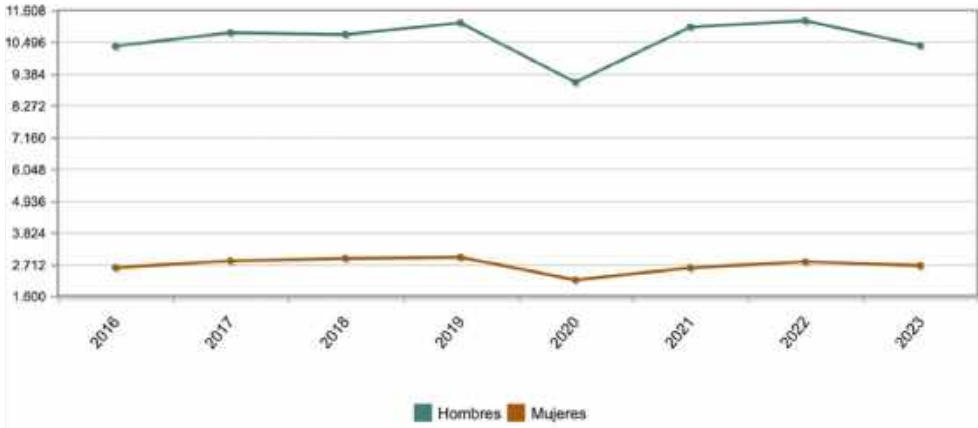


Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de «Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Estadística de condenados: menores 2022» (INE)

Las figuras 8 y 9 muestran los datos de chicos y chicas condenados en España, con la distribución por comunidades autónomas. Como se puede observar, las tendencias son muy similares, pero llama la atención que precisamente el pico descendente en 2020 es mucho más acentuado en los chicos que en las chicas. Ello se debe probablemente al tipo de delitos que cometen los chicos en comparación con las chicas, siendo conductas que se realizan más frecuentemente en el exterior (delitos patrimoniales y lesiones leves). En cuanto a la comparativa territorial, en general los datos son muy similares entre ambos sexos, aunque es llamativa la diferencia que se observa en Galicia, siendo mayor allí el número de chicas condenadas en la comparativa general, respecto a los chicos. En Aragón, por su parte, el número de chicas condenadas es muy inferior al de chicos (más que en la comparativa del resto de territorios).

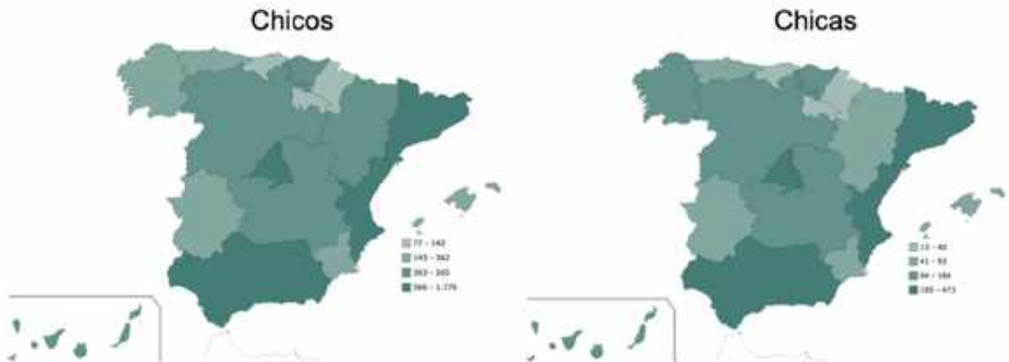
personas, mientras que otros se refieren a sujetos juzgados y/o condenados. Llama la atención sobre este tema, entre otros autores, FERNÁNDEZ MOLINA, E. «Datos oficiales de la delincuencia juvenil: valorando el resultado del proceso de producción de datos de la Fiscalía de menores», en *Indret. Revista para el Análisis del Derecho*, 2/2013, págs. 5 y ss.

Figura n.º 8. Menores condenados en España, según sexo (2016-2023).



Fuente: Estadística de menores condenados (Instituto Nacional de Estadística)

Figura n.º 9. Distribución de menores condenados por comunidades autónomas y según sexo (2023).

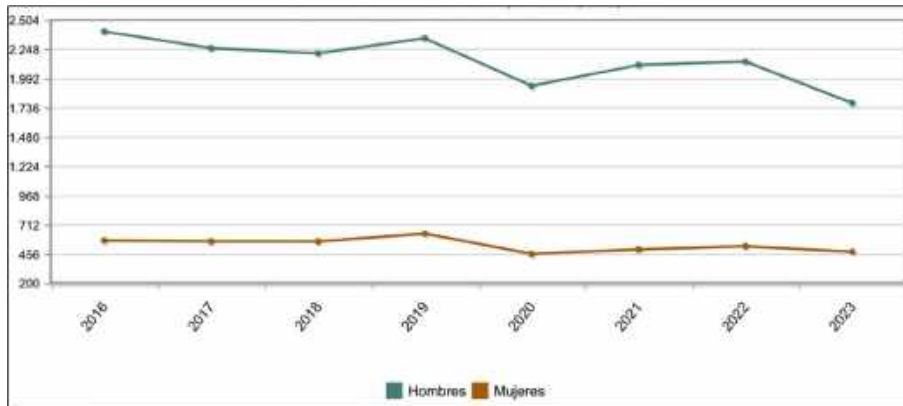


Fuente: Estadística de menores condenados (Instituto Nacional de Estadística)

Por lo que respecta concretamente a los datos en Andalucía, la figura 10 muestra que la tendencia de chicas condenadas se presenta mucho más estable que la de chicos, teniendo en cuenta, en cualquier caso, que ninguna de las dos indica cambios importantes, si bien es cierto que hay una ligera tendencia a la baja entre los chicos que no parece darse en la misma medida

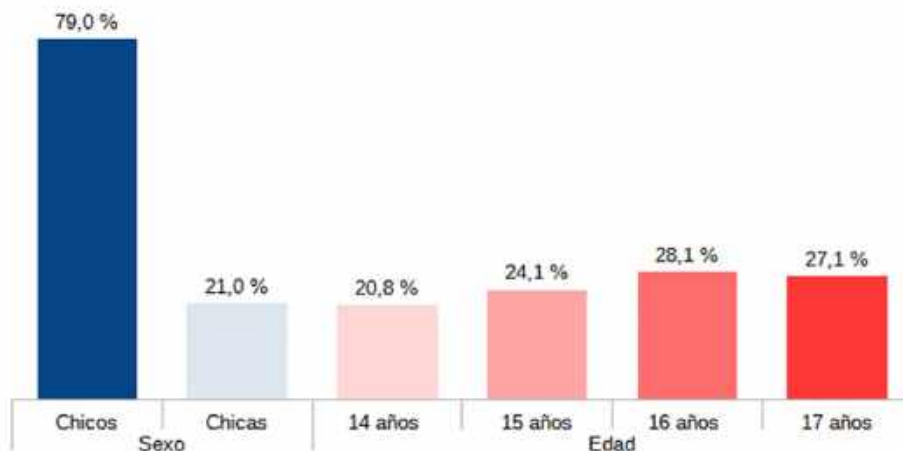
en las chicas. En la figura 11 se observa que las condenas de adolescentes se distribuyen entre el 21 % de chicas y el 79 % de chicos.

Figura n.º 10. Menores condenados en Andalucía, según sexo (2016-2023).



Fuente: Estadística de menores condenados (Instituto Nacional de Estadística)

Figura n.º 11. Distribución de las personas de 14 a 17 años condenadas en sentencia firme según sexo y edad, en Andalucía (2023)



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de «Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Estadística de condenados: menores 2023» INE

Por último, es interesante comprobar en qué medida se están aplicando en el ámbito de justicia juvenil las sanciones privativas de libertad que conllevan el ingreso en centros de internamiento. Aunque desde las diversas instancias supranacionales se considera que la privación de libertad debería ser el último recurso y aplicarse de manera muy excepcional, lo cierto es que si se observan los datos sobre medidas impuestas desde hace años resulta que la privación de libertad se encuentra solo en segundo lugar, por detrás de la libertad vigilada, que es la primera. Si bien las cifras son muy similares en el cómputo general de todo el territorio español, la figura 11 muestra los últimos datos disponibles en Andalucía. En concreto, las medidas de internamiento ordinario en régimen semiabierto (9,5 %), abierto (0,5 %) y cerrado (0,9 %), junto con los internamientos terapéuticos (2,9 %) y las permanencias de fin de semana (1,9 %), suman un 15,7 % del total de medidas impuestas, quedando por detrás de la libertad vigilada (44,2 %) y por encima de la tercera medida más impuesta (la realización de tareas socio-educativas, que se impone en el 12,6 % de los casos).

Figura n.º 12. Distribución de medidas impuestas a menores de edad en Andalucía (2023)



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de «Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores» (Instituto Nacional de Estadística, 2023)

En cuanto a las diferencias entre chicos y chicas en el tipo de medidas impuestas, aunque la figura 13 muestra datos absolutos y no relativos, se observa a primera vista que en el caso de los chicos la medida más frecuentemente impuesta es la libertad vigilada (1.294), seguida de las privativas de libertad (491), la prohibición de aproximarse a la víctima (329) y las tareas socioeducativas (321); en el caso de las chicas, también la libertad vigilada (273) ocupa el primer puesto, seguida también de la privación de libertad (64), pero a continuación se sitúa la realización de tareas socioeducativas (126),") por "pero a continuación se sitúa la realización de tareas socioeducativas

(126), seguida de la privación de libertad (64), las prestaciones en beneficio de la comunidad (50) y la prohibición de aproximarse a la víctima (49). Si se calculan los porcentajes de aplicación de algunas de esas medidas más frecuentes, sobre el total de las impuestas a chicos y a chicas, resulta que respecto a la libertad vigilada, esta se aplica en mayor medida entre los chicos (44,9 %) que entre las chicas (41,2 %), mientras que la realización de tareas socioeducativas se impone en mayor medida a las chicas (19 %) que a los chicos (11,1 %).

Figura n.º 13. Distribución del tipo de medidas impuestas según sexo, en Andalucía (2023)



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de «Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Estadística de condenados: menores 2023» (Instituto Nacional de Estadística, 2023)

En el caso de las medidas privativas de libertad (tabla 2), estas se aplican de manera más frecuente entre los chicos, donde constituyen el 17 % del total de medidas impuestas, que entre las chicas, que reciben una medida privativa de libertad en el 9,7 % de los casos. Si se analizan en concreto los tipos de privación de libertad que se imponen a chicos y chicas, también aquí encontramos diferencias llamativas. Mientras que en el caso de las chicas no se ha impuesto en 2023 ningún internamiento cerrado, en el caso de los chicos esta medida se impone por encima del internamiento abierto. Además, el porcentaje de internamientos terapéuticos entre las chicas (28,12 %) es bastante superior al de los chicos (17,10 %), aunque en el cómputo total de medidas impuestas los porcentajes están cerca del 3 % en ambos casos. Otra diferencia a destacar es que aunque dentro del total de medidas privativas de libertad impuestas a chicos y chicas, el internamiento semiabierto constituye en ambos casos en torno al 60 %, cuando se calcula el porcentaje respecto al total de medidas privativas y no privativas de libertad, en el caso de las chicas este tipo de internamiento constituye el 5,4 %, mientras que en los chicos es el 10,4 %.

Tabla n.º 2. Medidas privativas de libertad impuestas a menores de edad en Andalucía, según sexo (2023)

	N.º medidas priv. libertad (chicos) / Total medidas (chicos)	% sobre total de medidas (chicos)	% sobre total de medidas privativas de libertad (chicos)	N.º medidas priv. libertad (chicas) / Total medidas (chicas)	% sobre el total de medidas (chicas)	% sobre total de medidas privativas de libertad (chicas)
Total medidas privativas libertad	491 / 2881	17 %	100 %	64 / 662	9,7 %	100 %
Internamiento semiabierto	299	10,37 %	60,89 %	36	5,43 %	56,25 %
Internamiento abierto	16	0,55 %	3,25 %	3	0,45 %	4,48 %
Internamiento cerrado	31	1,07 %	6,31 %	0	0	0
Internamiento terapéutico	84	2,91 %	17,10 %	18	2,71 %	28,12 %
Permanencia fin de semana	61	2,11 %	12,42 %	7	1,05 %	10,93 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística, 2023

4. Conclusiones

El análisis que se ha llevado a cabo en estas páginas ha permitido identificar una serie de aspectos críticos en el tratamiento de los menores de edad que pasan por procesos de institucionalización, ya sea en el ámbito de la protección o de la justicia juvenil. Si bien la normativa española cuenta con un enfoque garantista que busca salvaguardar los derechos de los menores, en algunos casos se observan cuestiones problemáticas y áreas de mejora. La comparación entre los marcos legales aplicables y la realidad de los datos disponibles sobre centros de protección específicos para menores con problemas de conducta y de internamiento, pone de manifiesto la necesidad de implementar políticas más sensibles al género, ya que existen diferencias en la experiencia de chicas y chicos a su paso por estos sistemas. La falta de datos desagregados y actualizados en algunos casos limita la posibilidad de un análisis exhaustivo sobre la realidad de estas situaciones, especialmente en el caso de las menores en el ámbito de protección.

Concretamente, en el caso de la regulación, es preciso garantizar que las medidas disciplinarias y de contención que se utilicen en estos centros, se apliquen desde un enfoque absolutamente garantista, que parta del interés superior del menor y cumpla con el principio de excepcionalidad. En el caso de las chicas, además, resulta fundamental el desarrollo de programas que atiendan de forma integral a su bienestar físico y emocional, especialmente en lo relacionado con la salud sexual y reproductiva, entre otros aspectos.

Por lo que respecta al análisis de los datos disponibles en el contexto de Andalucía y, en general, en España, hay que destacar en primer lugar la dificultad para obtener información precisa y desglosada sobre el número y el perfil de las personas que se encuentran privadas de libertad en centros específicos para menores con problemas de conducta, lo que impide un análisis completo de su situación y de las prácticas que se están llevando a cabo en dichos centros. Así, no es posible conocer la evolución del número de menores, ni su sexo, edad, procedencia (pues muchos están en centros muy alejados de sus familias y entorno), perfil socioeducativo y posibles trastornos de conducta, los programas de intervención concretos que se les aplican, el tiempo que permanecen en dichos centros, etc. En cuanto a los datos disponibles en el ámbito de justicia juvenil, se han puesto de manifiesto las carencias de las diversas fuentes oficiales y la dificultad de obtener una imagen realista de la situación. En el caso concreto de las chicas, los datos revelan que tienen menos probabilidades de ingresar en el sistema de justicia juvenil que los chicos, pero esta menor interacción puede traducirse a su vez en una falta de visibilidad que dificulte la formulación de políticas adecuadas para su protección. Por otra parte, el análisis comparativo muestra diferencias en cuanto a la naturaleza y frecuencia de las medidas aplicadas, lo que requiere de un análisis detenido. Por ejemplo, las medidas de internamiento terapéutico, aunque más comunes en chicas, no siempre garantizan un abordaje que contemple el historial de abusos o las necesidades emocionales y psicológicas particulares. Otra cuestión relevante es la creciente externalización de la gestión de estos centros a entidades privadas en convenio con la Administración pública. Si bien esto tal vez permite contar con un mayor número de recursos, también suscita interrogantes sobre la homogeneidad en la aplicación de protocolos y estándares de calidad, especialmente en lo que concierne al respeto de los derechos de los menores y la implementación de las medidas disciplinarias.

En resumen, aunque la normativa española y autonómica presenta un marco garantista, hay margen de mejora en ciertos aspectos regulatorios, de transparencia y tratamiento de los datos, y de aplicación práctica, sobre la que debe haber un control riguroso que evite medidas desproporcionadas y garantice un tratamiento que respete la dignidad y derechos de los menores, con especial atención a la vulnerabilidad de las niñas y chicas adolescentes en estos contextos. En efecto, es crucial que las intervenciones contemplen la perspectiva de género y que los sistemas de protección y justicia juvenil

se adapten para responder a las circunstancias particulares de las menores, quienes a menudo se enfrentan a desafíos específicos que pueden pasar desapercibidos si el sistema está diseñado mayoritariamente con un enfoque masculino.

5. Bibliografía

- AMNISTÍA INTERNACIONAL** (2009). *Informe: España. Menores en centros de protección terapéuticos*. «Si vuelvo, ¡me mato!». Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/msopac/imagefile/byte?f=/opt/baratz/mediasearch/image-cache/raw/1/00000015/000021965/28180.pdf>
- BERNUZ BENEITEZ, M. J., FERNÁNDEZ MOLINA, E., PÉREZ JIMÉNEZ, F.** (2006). «El tratamiento institucional de los menores que cometen delitos antes de los 14 años», en *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 5, número 4, págs. 1-25.
- BOERS, K., REINECKE, J., BENTRUP, C., KANZ, K., KUNADT, S., MARIOTTI, L., PÖGE, A., POLLICH, D., SEDDIG, D., WALBURG, C., WITTENBERG, J.** (2013). «Criminalidad juvenil. Desarrollo etario y conexiones explicativas. Resultados del estudio longitudinal de Duisburg "Criminalidad en la ciudad moderna"», en *Revista de derecho penal y criminología*, 3.^a época (9), págs. 305-328.
- COLÁS TURÉGANO, M.A.** (2023). «Centros de internamiento para menores con problemas de conducta: ¿medida de seguridad predelictual o medida de protección para la infancia en dificultad social?», en *UNED. Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.^a Época, n.º 29, págs. 67-135.
- DEFENSOR DEL PUEBLO.** *Informe anual 2023 del Mecanismo Nacional de Prevención*.
- DEFENSOR DEL PUEBLO.** *Informe anual 2022 del Mecanismo Nacional de Prevención*.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.** (2019). «Alegato contra un derecho penal sexual identitario», en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 21-10, págs. 1-29.
- FERNÁNDEZ MOLINA, E.** (2024). «Detectar situaciones de vulnerabilidad en sede policial, ¿una misión imposible?», en *Boletín Criminológico*, artículo 10/2024_30AÑOS_BC (n.º 232).
- FERNÁNDEZ MOLINA, E.** (2013) «Datos oficiales de la delincuencia juvenil: valorando el resultado del proceso de producción de datos de la Fiscalía de menores», en *Indret. Revista para el Análisis del Derecho*, 2/2013, págs. 1 a 24.

- FERNÁNDEZ MOLINA, E., BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, R., RECHEA ALBEROLA, C., MEGÍAS BORÓ, A.** (2009) «Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España», en *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7.
- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO** (2016). *Circular 2/2016, sobre el ingreso de menores con problemas de conducta en centros de protección específicos.*
- GARCÍA MAGNA, D.** (2018). «Un ejemplo más de política legislativa securitaria: análisis del discurso del legislador español en el ámbito del Derecho penal juvenil», en *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, n.º 147, págs. 115-140.
- GARCÍA MAGNA, D.** (2018). *La lógica de la seguridad en la gestión de la delincuencia.* Ed. Marcial Pons.
- JUNTA DE ANDALUCÍA.** Secretaría General Técnica y la Dirección General de Infancia de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (2022). *Protocolo para la atención a la salud de las personas menores de edad en los Centros de protección de Menores de gestión pública y privada.* Instrucción conjunta 3/2022.
- LEÓN, C.M., y BARTOLOMÉ, R.**, «Valoración del riesgo de reincidencia en jóvenes infractoras: ¿Es el SAVRY un instrumento realmente neutro?», en *Boletín Criminológico*, artículo 14/2024_30AÑOS_BC (n.º 236).
- LIEDO FERNÁNDEZ, B.** (2021). «Vulnerabilidad», en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 20, abril-septiembre 2021, págs. 242-257.
- MARÍN, M., y RIVERO, M.** (2003). *Jóvenes andaluces de zonas urbanas. Estudio de factores de riesgo del comportamiento violento* (Instituto Andaluz de la Juventud).
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS** (2020). *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty. Executive Summary*, págs. 26 y ss.
- ORNOSA, M.R.** (2005). *Derecho penal de menores.* Ed. Bosch.
- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA DE ANDALUCÍA** (2012). *Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía.*
- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE ANDALUCÍA** (2024). *Datos estadísticos sobre la situación de menores en Andalucía.*
- POOLE QUINTANA, M.; LARRAÑAGA MARTÍNEZ, K.P.; RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M.; ÁLVAREZ PÉREZ, M.I.; MARTÍNEZ GARCÍA, C.** (2022). *Estudio de los centros de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España.* Asociación Nuevo Futuro; Cátedra de los Derechos del Niño Universidad Pontificia Comillas; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

RECHEA, C., BARBERET, R., MONTAÑÉS, J. Y ARROYO, L. (1995), *La delincuencia juvenil en España: Autoinforme de los jóvenes*. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior.