

informes anuales



Informe anual al Parlamento Vasco 2013

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

**Informe de la Oficina de la
Infancia y la Adolescencia**

www.ararteko.net



**informes
anuales**

Informe anual al Parlamento Vasco

2013



**Informe de la Oficina de la
Infancia y la Adolescencia**

Vitoria-Gasteiz 2014

Esta obra está bajo una licencia Attribution 3.0 Unported de Creative Commons



Para ver una copia de la licencia,

– visite: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>

– o envíe una carta a: Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

Euskadi. Ararteko

Informe anual al Parlamento Vasco 2013. Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia [Recurso electrónico] / Ararteko. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2014

Recurso en línea (89 p.). – (Informes anuales)

Modo de acceso: [World Wide Web](#)

ISSN 2255-4947

1. Euskadi. Ararteko 2. Informe de actividad 3. Derechos humanos 4. Protección de la infancia

351.941(460.15)"2013"(060.55)

Formatos y ediciones:

También en papel, CD-ROM, [RTF](#) y [XML](#)

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2013. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren txostena](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2013](#)

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

– en la [web](#)

– mediante [solicitud por correo electrónico](#)

– presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Multimedia: UTE MANIPULADOS - EPS

ISSN 2255-4947



índice

Índice

Presentación	11
■ Capítulo I	
Contexto normativo y organizativo	13
1. El marco de actuación 2010-2014	15
2. Marco normativo y competencial.....	16
■ Capítulo II	
¿Vulneración de derechos? Quejas, consultas y actuaciones de iniciativa propia	21
1. Expedientes de queja de o relativos a niños, niñas y adolescentes: un acercamiento cuantitativo	23
2. Las temáticas analizadas.....	25
2.1. Educación	25
2.2. Familia.....	29
2.3. Servicios sociales para la infancia en desprotección	30
2.4. Actividades culturales, deporte y ocio.....	37
2.5. Sanidad.....	39
2.6. Menores en situación de dependencia	41
2.7. Niños y niñas en riesgo de pobreza	49
2.8. Otros: justicia; “bebés robados”; tecnologías de la información y la comunicación (TIC); resto de ámbitos.....	54
■ Capítulo III	
La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes: el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko	59

■ Capítulo IV

Actuaciones para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia..... 65

- 1. Colaboración con agentes sociales 67
- 2. Colaboración con organismos y recursos institucionales 68
- 3. Participación en actos 68
- 4. Propuestas educativas 69
- 5. Página web para menores..... 70

■ Capítulo V

Valoración del estado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes..... 71

■ Capítulo VI

Anexos..... 79

- Índice de gráficos 81
- Normativa sectorial..... 83
- Publicaciones del Ararteko 87

Presentación

El documento que a continuación se presenta recoge los elementos más significativos de la actividad desarrollada en el año 2013 por la Oficina para la Infancia y la Adolescencia del Ararteko. Recordamos su formato de Informe anexo, esto es, un documento que, siendo parte de un todo integrado como es el informe anual del Ararteko 2013 al Parlamento Vasco, es susceptible de ser leído de manera independiente. Refleja así la realidad organizativa y funcional de la institución en lo concerniente a este colectivo especialmente vulnerable: formando parte indisoluble de la actividad de la institución de Ararteko, la preocupación, el interés y las actuaciones que garanticen el cumplimiento de sus derechos son realizadas desde una visión transversal que prioriza el interés superior del menor cualquiera que sea el ámbito o la esfera de la vida afectada. En línea con lo expuesto, a lo largo del texto se citan o se hacen llamadas a contenidos y apartados del informe general, de igual manera que en este se remite al Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia cuando, bien en un sitio o en otro, se entra en consideraciones particulares, de mayor calado o detalle.

La información se estructura en cinco capítulos. El primero marca el contexto normativo en el que se desarrolla la actividad de la Oficina, así como las líneas de trabajo en las que se integra la planificación prevista para el año del que se da cuenta en el informe.

El capítulo II, el más extenso de todos ellos, expone las principales problemáticas observadas desde la actividad

propia de la institución del Ararteko y en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Un repaso a las actuaciones emprendidas y los aprendizajes obtenidos a raíz de las quejas presentadas por la ciudadanía, las visitas de inspección realizadas, las investigaciones de oficio, los encuentros con responsables públicos y organizaciones sociales, la participación en foros, jornadas, congresos y encuentros de profesionales.

El capítulo III se detiene en la actividad desarrollada por nuestro órgano de participación de niños, niñas y adolescentes por excelencia: el Consejo de Infancia y Adolescencia. Su estructura, su funcionamiento y, sobre todo, la voz propia de nuestras niñas, niños y adolescentes sobre las temáticas abordadas en este año 2013 quedan recogidos en las páginas de este apartado.

El capítulo IV aglutina diversas actuaciones bajo el nexo de contribuir a la creación de una cultura de respecto a los derechos de la infancia: participación en foros de intercambio de conocimiento, colaboración con otros agentes sociales e institucionales, edición de materiales didácticos o la web del Ararteko para niños y niñas de 6 a 11 años son algunas de las iniciativas mencionadas.

El capítulo V, por último, ejerce de cierre del documento a modo de recapitulación, en el se incluye una valoración del estado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.



Contexto normativo y organizativo

c a p í t u l o

Capítulo I

Contexto normativo y organizativo

La actividad desarrollada por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko a lo largo de 2013 se orienta conforme a los principales ejes estratégicos de la institución, así como a las líneas de actuación dibujadas para la Oficina en el horizonte temporal 2010-2014. Estas opciones de la planificación suceden en un contexto social y normativo al que intenta responder y que, a su vez, limita y condiciona la forma concreta en que lo hace. Es por ello que, antes de adentrarnos con detalle en el relato de lo realizado en el ámbito de las personas menores, dedicaremos las siguientes páginas a recordar las líneas de trabajo de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, así como a ofrecer las principales leyes, decretos y reglamentos que constituyen el contexto normativo de actuación.

1.

El marco de actuación 2010-2014

En el Marco de Actuación 2010-2014 de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia presentado en el [informe anual del año 2010](#) se explicaban con cierto detalle las principales líneas de intervención de ésta. Así, de manera similar al resto de las áreas de la organización, la Oficina atiende e investiga las quejas y demandas presentadas por las y los menores, directamente o a través de sus representantes legales, o aquellas otras en las que se encuentran concernidos. Este trabajo, en cierta manera “reactivo” ante lo que alguien (una persona, un colectivo) o algo (una posible vulneración de derechos de la que se tiene conocimiento a través de los medios de comunicación u otras vías) nos

presenta, viene completado por otras líneas de trabajo más proactivas, en las que se enmarcan actuaciones dirigidas al fomento del trabajo en red, colectivo y colaborativo, a la difusión de la cultura de los derechos de la infancia y, de manera muy especial, al fomento de las posibilidades de que las propias personas menores de edad puedan participar y hacer oír su voz.

Como consecuencia del modelo “matricial” adoptado por la institución del Ararteko en el que las áreas sectoriales, especializadas en ámbitos materiales, son completadas por miradas transversales, en este caso la de los derechos de niños, niñas y adolescentes, persiguiendo un enriquecimiento mutuo y un trabajo coherente y sinérgico, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia se estructura con una mínima dotación de personal propio y la asistencia de las personas asesoras de las áreas temáticas que con mayor frecuencia afectan a niños, niñas y adolescentes. Todas ellas, junto con el Ararteko, la adjunta, la directora de relaciones sociales, estudios y modernización y el Secretario General, componen el **Consejo de Asesores de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia**, con un papel destacado en la definición y compromiso con los planes de trabajo elaborados anualmente a partir de este marco de actuación general.

El Plan de actuación 2013 concreta las líneas de trabajo anteriormente citadas en el espacio temporal que nos ocupa, actuando como hoja de ruta que nos permita avanzar en el camino apuntado unificando esfuerzos y generando las necesarias sinergias para alcanzar de la manera más eficiente posible nuestros objetivos. A este plan responden las actuaciones de las que se dan cuenta en los capítulos siguientes.

2.

Marco normativo y competencial

El reconocimiento de derechos a la infancia y adolescencia es reciente. Su consideración como personas sujetos de derechos ha sido posterior, aunque paralela al reconocimiento de los derechos humanos por parte del derecho internacional humanitario y a su protección en los ordenamientos jurídicos estatales.

En diciembre del año 1990 España ratificó la **Convención de los Derechos del Niño (CDN)**, adoptada unánimemente por la Asamblea de la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)** el 20 de Noviembre de 1989. La CDN constituye el catálogo universalmente aceptado de derechos de los niños y niñas, estableciendo a su vez las obligaciones de los Estados de respetarlos, garantizarlos y hacerlos efectivos.

La Convención establece en sus primeros artículos los dos principios fundamentales que deben orientar todas las acciones institucionales en materia de infancia: el principio de no discriminación y el interés superior del menor.

Por el **principio de no discriminación** se establece que ningún niño o niña debe sufrir discriminación por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, étnico o social, por posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Este principio incorpora, además, la igualdad de oportunidades de niñas y niños, de extranjeros y autóctonos, de aquellos que tienen una discapacidad respecto a los que no la tienen, etc.

El **interés superior del menor** se formula, literalmente, de la siguiente manera: “En todas las medidas concernientes a los niños y niñas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, la consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del menor”.

A partir del artículo 6 desgana los tres grandes grupos de derechos que se podrían expresar a través de las tres “p”, a saber: **Provisión**, refiriéndose al derecho a poseer, recibir o tener acceso a ciertos recursos y servicios, a la distribución de los recursos entre la población infantil y adulta; **Protección**, que consiste en el derecho a recibir cuidado parental y profesional, y a ser preservado de actos y prácticas abusivas; y **Participación**, que expresa el derecho a hacer cosas, expresarse por sí mismo y tener voz, individual y colectivamente.

Deben considerarse, además, otras dos premisas: la indivisibilidad de los distintos derechos y su interrelación, y la responsabilidad compartida de padres y madres, entorno familiar, instituciones y sociedad en su conjunto de velar por el bienestar de todos los niños y niñas.

Aun siendo opcionales (facultativos), España también firmó (2000) y ratificó (2002) dos protocolos que abundan en dos

cuestiones particulares, ambas del ámbito de la protección: el **Protocolo facultativo de la CDN relativo a la participación de los niños en los conflictos armados** y el **Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**. El **III Protocolo facultativo de la CDN relativo a un procedimiento de comunicaciones**, firmado en 2012 por España, ha sido ratificado el 3 de junio de 2013. A la fecha de ratificación, España era el sexto país en hacerlo, de los 36 que lo habían firmado. A partir de abril de 2014, tres meses después de la ratificación del 10º Estado Parte (Costa Rica ha sido el 10º en ratificarlo en enero de 2014 tras Albania, Alemania, Bolivia, Gabón, Eslovaquia, Montenegro, Portugal, Tailandia y la propia España) el III Protocolo entrará en vigor.

Como ya decíamos en el informe 2012 al destacar la importancia del protocolo, establece un mecanismo para que los niños, niñas y/o sus representantes puedan presentar una denuncia ante un comité internacional **especializado** en la defensa de sus derechos, cuando crean que éstos han sido vulnerados, ampliando y fortaleciendo así el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. De esta manera, además llegará la voz directa de niños y niñas al Comité de los Derechos del Niño, que podrá disponer de esta información junto a la que hasta la fecha le llega de los informes de los estados y las organizaciones sociales para su tarea de “examinar los progresos consumados de los Estados parte” en el cumplimiento de la CDN y sus protocolos.

En el 63º período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño celebrado en Ginebra entre el 27 de mayo y el 14 de junio de 2013 se aprobaron, además, las 4 últimas Observaciones Generales del Comité. Como es sabido, el Comité de los Derechos del Niño se ocupa, junto al seguimiento del cumplimiento por parte de los Estados firmantes de la CDN y sus protocolos facultativos, de ofrecer orientaciones para la adecuada interpretación de la CDN en los distintos ámbitos en que ésta debe ser implementada, objetivo al que responden las Observaciones Generales. Comprometidos con la tarea de promoción de los derechos de los niños y niñas, entendemos que la difusión de estos instrumentos orientadores contribuye a mejorar la comprensión y observancia de estos derechos, por lo que dedicaremos unas líneas a su presentación:

- **Observación General nº 14** sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1).

El objeto de esta observación general es garantizar que los Estados den efectos al interés superior del niño y lo respeten. Define los requisitos para su debida consideración, en particular en las decisiones judiciales y administrativas, así como en otras medidas que afecten a niños con carácter individual, y en todas las etapas del proceso de aprobación de leyes, políticas, estrategias, programas, planes, presupuestos, iniciativas legislativas y presupuestarias y directrices relativas a los niños en general o a un determinado grupo. El propósito general es promover un verdadero cambio de actitud que favorezca el pleno respeto de los niños y niñas como titulares de derechos.

El Comité subraya que el interés superior del menor es un concepto triple:

- Un derecho sustantivo: el derecho del niño/niña a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concretos o genérico o a los niños y niñas en general. El artículo 3, párrafo 1 establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.
 - Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño/niña. El marco interpretativo lo constituyen los derechos consagrados en la Convención y en sus protocolos facultativos.
 - Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño/niña concreto, a un grupo de niños/niñas concreto o a los niños y niñas en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño/niña o los niños/niñas interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deben explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones.
- **Observación General n° 15** sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)

El objeto de esta observación general es facilitar orientación y apoyo a los Estados partes y otras instancias protectoras para ayudarlos a respetar, proteger y hacer efectivo el derecho del niño/niña al disfrute del más alto nivel posible de salud. El Comité interpreta el derecho a la salud como derecho inclusivo que no solo abarca la prevención oportuna y apropiada, la promoción de la salud y los servicios paliativos, de curación y de rehabilitación, sino también el derecho a crecer y desarrollarse al máximo de sus posibilidades y vivir en condiciones que le permitan disfrutar del más alto nivel posible de salud, mediante la ejecución de programas centrados en los factores subyacentes que determinan ésta.

Tomando en cuenta la atención prestada a nuevos problemas sanitarios y a las prioridades cambiantes en el ámbito de la salud, el mayor entendimiento de los factores que contribuyen al fallecimiento, la enfermedad y la discapacidad de niños, entre ellos los determinantes estructurales, las repercusiones del cambio climático y

la rápida urbanización, el desarrollo de nuevas tecnologías, como vacunas y productos farmacéuticos, una base empírica más sólida y algunas prácticas culturales en materia de crianza que han demostrado ser positivas para los niños y niñas, la observación avanza por el contenido del artículo 24 de la CDN, especialmente por sus párrafos 1 y 2, orientando su interpretación, a la vez que proponiendo fórmulas para su implementación.

- **Observación General n° 16** sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño;

Actualmente no existe ningún instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las responsabilidades del sector empresarial en relación con los derechos humanos. Sin embargo, el Comité considera que las obligaciones y las responsabilidades de respetar los derechos del niño se extienden en la práctica más allá de los servicios e instituciones del Estado y controlados por el Estado y se aplican a los actores privados y a las empresas. Por lo tanto, todas las empresas deben cumplir sus responsabilidades en relación con los derechos del niño y los Estados deben velar porque lo hagan.

La observación general examina la relación entre las obligaciones del Estado respecto de las actividades empresariales y los principios generales de la CDN. A continuación, se define el carácter general y el alcance de las obligaciones del Estado en lo que respecta a los derechos del niño y el sector empresarial. Después, examina el alcance de las obligaciones en contextos en los que el impacto de las actividades y las operaciones empresariales en los derechos del niño es más importante, por ejemplo, cuando las empresas son proveedoras de servicios, los niños trabajan en la economía informal, los Estados colaboran con las organizaciones internacionales y las empresas operan en el extranjero en regiones en las que la protección estatal de los derechos del niño es insuficiente. Concluye esbozando un marco para la aplicación y difusión de la propia observación.

- **Observación General n° 17** sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31).

El Comité se manifiesta preocupado por el escaso reconocimiento que los Estados otorgan a los derechos contenidos en este artículo 31, que se traduce en ausencia de inversiones en disposiciones adecuadas, en legislaciones protectoras débiles o inexistentes. En general, cuando hay inversión, esta se destina a establecer actividades estructuradas y organizadas, pero tan importante como ello es crear un tiempo y un espacio en que los niños y niñas puedan dedicarse al juego, la recreación y la creatividad espontáneos, y promover actitudes sociales que apoyen y fomenten esa actividad. Además, los profundos cambios que están ocurriendo en el mundo están teniendo un efecto importante en las oportunidades de que disponen los niños y niñas para gozar de los derechos del artículo 31. En el caso de numerosos niños y niñas de países tanto ricos como pobres, el trabajo infantil, las labores domésticas o las

crecientes exigencias de la educación reducen el tiempo disponible para el disfrute de esos derechos.

La observación general se elabora, así pues, con el fin de abordar esas preocupaciones, aumentar en los Estados la visibilidad, la conciencia y la comprensión de la importancia central del descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes. Tras recordar el papel insustituible del juego y la recreación para el desarrollo personal y social del niño/niña, se analizan los factores que determinan un entorno óptimo para el disfrute de estos derechos, así como los problemas que hay que superar para llevar a la práctica el artículo 31 y que, de manera breve, se refieren a: la falta de reconocimiento de la importancia del juego y la recreación (percibido como tiempo perdido, dedicado a actividades improductivas y sin valor intrínseco); entornos insalubres y peligrosos; resistencia al uso de los espacios públicos para los niños y niñas; temores por los riesgos físicos y humanos a los que se ven expuestos; falta de acceso a la naturaleza; exigencias de éxito académico; horarios excesivamente estructurados y programados; falta de inversión en oportunidades culturales y artísticas para niños y niñas; el papel creciente de los medios electrónicos, concebidos como una gran oportunidad, pero también con riesgos para el desarrollo; la promoción comercial y comercialización del juego. A partir de aquí y atendiendo a estos problemas, se formulan orientaciones para que los Estados partes puedan garantizar que todos los niños y niñas, sin discriminación, puedan disfrutar los derechos que en este artículo se reconocen.

En el ámbito internacional, además de la Convención de las Naciones Unidas citada anteriormente, y que constituye el marco universal de la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia, conviene tener presente la existencia de diversos tratados internacionales ratificados por España -impulsados por organizaciones internacionales como Naciones Unidas, [Organización Internacional del Trabajo](#), [Consejo de Europa](#), la [Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado](#), entre otras- en materias sectoriales que afectan a los menores: trabajo infantil, sustracción de menores, explotación sexual, adopción internacional, etc. Además es de destacar, como vinculación y compromiso del Estado español con los correspondientes foros internacionales, su participación en la Sesión Especial de Naciones Unidas sobre Infancia (celebrada en Mayo 2002) y la adopción de la Declaración y el Plan de Acción contenido en el documento «[Un mundo apropiado para los niños y niñas](#)».

En el marco de la Unión Europea existe también normativa referida expresamente a los derechos de niños y niñas. De entre ella destacamos la [Resolución del Parlamento Europeo sobre una Carta Europea de los Derechos del Niño, de 8 de julio de 1992 \(Resolución A-3-0172/92\)](#) que propone: la figura del defensor de los derechos del niño y la niña, tanto a nivel estatal como europeo, que reciba sus solicitudes y quejas, vele por la aplicación de las leyes que les protegen e informe y oriente la acción de los poderes públicos a favor de los derechos de niños y niñas; la elaboración de una

Carta comunitaria de derechos de la infancia con un contenido mínimo que propone.

Es digna de mención también la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) (parte del [Tratado de Lisboa](#)) que, en lo tocante a menores consagra el derecho del menor a ser oído, la consideración del interés superior del menor y el derecho a mantener contactos con sus progenitores. En su desarrollo, dos hitos importantes: la Comunicación «[Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia](#)» de la Comisión Europea (2006), que establece estructuras para reforzar la capacidad de las instituciones de la UE para afrontar los problemas de los derechos del niño y sienta los cimientos de unas políticas basadas en hechos con objeto de acelerar la interacción con los interesados; la «[Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño](#)» (2011), que se centra ya en un determinado número de medidas concretas en ámbitos en los que la UE puede aportar un auténtico valor añadido, tales como la justicia accesible a los niños, protegiendo a los niños que se hallan en situaciones vulnerables y luchando contra la violencia que afecta a los niños dentro y fuera de la Unión Europea. Algunas de las acciones concretas derivadas de esta agenda aparecerán en otros puntos de este informe, en la medida en que se trata de encuentros, foros o dispositivos en los que esta institución ha tomado parte.

En todo caso, los principios de la Convención de los Derechos del Niño expuestos más arriba forman ya parte del ordenamiento jurídico del estado español en la medida en que han sido incorporados a la [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor](#), de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Esta ley constituye a nivel estatal el marco jurídico de protección que vincula a todos los poderes públicos, las instituciones específicamente relacionadas con la infancia, los padres, madres y familiares y la ciudadanía en general. En ella se recoge el ámbito de aplicación de la ley y de los derechos de la infancia en la línea, como decíamos, de la normativa internacional, haciendo especial referencia a la Convención de Derechos de la Infancia de Naciones Unidas establecen los principios rectores de la actuación de las administraciones públicas, y se especifican las actuaciones en situaciones de desprotección social del niño o niña y las instituciones de protección de los y las niñas.

A lo largo de los 18 años transcurridos desde su publicación, se han producido cambios sociales importantes que inciden en la situación de los menores, así como pronunciamientos y recomendaciones de distintos organismos (Comité de los Derechos del Niño, Defensor del Pueblo, Fiscalía General del Estado y Comisión Especial del Senado para el estudio de la adopción internacional y otros temas afines) que aconsejaban la modificación de de la norma, adecuándola a las nuevas realidades. Atendiendo a esta necesidad, como ya se anunciaba en los informes de esta oficina de los dos últimos años, esté en marcha una ambiciosa iniciativa de modificación de toda la legislación española de protección a la infancia. Las principales novedades se refieren a:

- Desarrollo del contenido del principio del interés superior del menor, en línea con lo recogido en la Observación General nº 14 del Comité de los Derechos del Niño expuesta en párrafos anteriores,
- Desarrollo más detallado del derecho del menor a ser oído y escuchado,
- Adaptación de los principios de actuación administrativa y regulación de determinados derechos a nuevas necesidades, como las que presentan los menores extranjeros no acompañados o la violencia contra los niños y niñas.
- Profunda modificación de las instituciones del sistema de protección a la infancia:
 - Principios rectores: prioridad a las medidas estables frente a las temporales, las familiares frente a las institucionales, las consensuadas frente a las impuestas, las nacionales frente a las internacionales.
 - Regulación de las situaciones de riesgo y desamparo; desarrollo y procedimiento para la determinación de la situación de riesgo de desprotección.
 - Regulación del acogimiento familiar: formalización del acogimiento, tipologías, criterios para la idoneidad de las personas acogedoras, derechos y deberes de las familias acogedoras y de los niños y niñas acogidos.
 - Regulación de los recursos residenciales para menores con trastornos de conducta.

Si bien una parte importante de esta regulación supone la modificación de la Ley Orgánica 1/1996, antes citada, los anteproyectos de actualización de la legislación de protección a la infancia disponen modificaciones también significativas en el Código Civil, la Ley 54/2007 de adopción internacional, la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Cabe destacar en relación con ésta última que incorpora el reconocimiento de los niños y niñas como víctimas directas de la violencia de género, demanda reiterada tanto desde las organizaciones que trabajan con infancia, como desde organismos de derechos, entre los que nos incluimos. Otorgado el estatuto

de víctima, podrá garantizarse la adopción de medidas civiles y penales como un sujeto más del procedimiento.

Lo que sí ha sido aprobado en 2013 es el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 (II PENIA), que contempla 8 objetivos: el primero de ellos, desglosado a su vez en otros tres, atiende a las necesidades de información, coordinación y colaboración que el desarrollo de cualquier planteamiento planificador requiere; el resto están directamente relacionados con la mejora de la protección y el buen trato a la infancia y adolescencia en el marco de sus derechos (apoyo a las familias; medios y tecnologías de la información, protección e inclusión social, prevención y rehabilitación en situaciones de conflicto social, educación de calidad, salud integral y participación infantil y entornos adecuados).

De conformidad con la estructura territorial y administrativa del Estado español, la Comunidad Autónoma del País Vasco, dotada de potestad legislativa, desarrolla la legislación autonómica en materia de protección y promoción de los derechos de los y las menores al aprobar la [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, en cuyo Título segundo “De los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de su ejercicio” se desganan los derechos emanados de la Convención de los Derechos del Niño. El resto de la ley se dedica a regular la protección de los niños y niñas en situación de desprotección y desamparo, por lo que será citada de nuevo al referirnos a la normativa sectorial.

Constatar, por último, que la concreción a nivel interno de los derechos de las personas menores de edad y de los compromisos asumidos en su protección y atención es prolija, ya que afecta a la salud, a la educación, a la protección social y a las situaciones de riesgo y desamparo, a su reinserción social, a la protección de su integridad... Es por ello que se encuentra referida en un buen número de leyes, decretos y demás desarrollos, configurando un marco normativo extenso del que destacamos los principales elementos en el [anexo II](#) de este documento. Las novedades producidas en 2013 en esta normativa sectorial serán comentadas en la exposición de sus respectivos ámbitos en el apartado II de este informe.



¿Vulneración de derechos?

**Quejas, consultas
y actuaciones de
iniciativa propia**

c a p í t u l o

¿Vulneración de derechos? Quejas, consultas y actuaciones de iniciativa propia

Una buena parte de la actividad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, aunque no su totalidad, se sustancia en la tramitación, esto es, la investigación, el análisis y la valoración de expedientes de queja y consulta. El acercamiento al análisis de estos expedientes de quejas y consultas tiene en este documento específico de la oficina una finalidad eminentemente diagnóstica. Su objetivo fundamental, más allá de ilustrar los datos de actividad, es captar situaciones preocupantes, entender cada uno de estos expedientes como un sensor de la realidad en la que se mueven nuestros niños y niñas. Es así que el interés pueda definirse más por su carácter cualitativo que cuantitativo, pero en todo caso, importante.

1. Expedientes de queja de o relativos a niños, niñas y adolescentes: un acercamiento cuantitativo

El número de expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita la presencia o se encuentran implicados niños, niñas y adolescentes alcanza en 2013 la cifra de 319 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone el 10,4% de éstos. Se encuentran incluidos en este cómputo los expedientes de queja a instancia de parte (284), presentados por personas particulares u organizaciones a través de las distintas vías de acceso establecidas (oficinas, web, correo electrónico) y los expedientes de oficio (35), abiertos a iniciativa de la institución para el análisis y seguimiento de situaciones en las que se

sospecha cierto grado de vulnerabilidad o atención inadecuada a las necesidades de grupos de niños, niñas y adolescentes. No han sido contabilizadas, aunque sí merecen ser tenidas en cuenta, las 883 reclamaciones relacionadas con el sistema vasco para la garantía de ingresos y presentadas por familias en las que, en un alto porcentaje, existen menores. De manera estimativa, aplicando los porcentajes señalados en el estudio *Pobreza infantil en Euskadi*, del *Observatorio Vasco de Infancia*, según los cuales el 26,7% de las unidades convivenciales perceptoras de la RGI tienen menores de 16 años a su cargo (sobre datos de octubre de 2012), podríamos considerar que en otros 236 expedientes de queja se encuentran afectados niños, niñas y adolescentes, todos ellos con el denominador común de encontrarse en situación de escasez de recursos económicos.

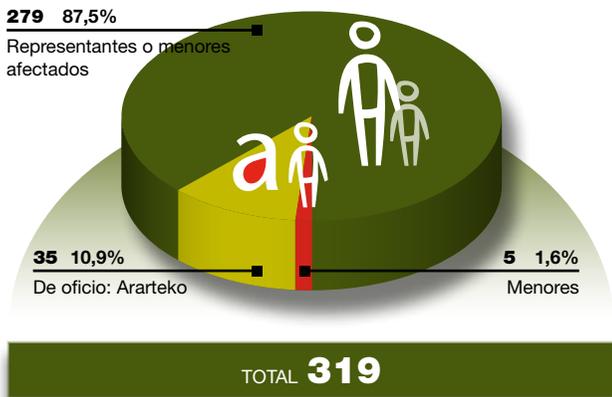
En los expedientes de queja a instancia de parte se encuentran incluidos dos supuestos:

- Las quejas presentadas directamente por adolescentes y jóvenes.
- Las quejas presentadas por personas que representan a las personas menores. En una importantísima proporción esta persona es su padre o su madre, aunque también se da el caso de otros familiares y educadores/educadoras.

Así, en relación con **quién** presenta la queja, podemos afirmar que en 2013 solamente un 1,8% de estas ha sido presentado por la o el propio menor que, en la práctica totalidad de los casos, se encuentra en los límites de la mayoría de edad legal. El 98,2% restante de las quejas son presentadas por personas adultas, que refieren situaciones en las que hay menores afectados. De éstas, 17 ó el 6% trasladan situaciones que afectan a varios niños, niñas o adolescentes, esto es, a un colectivo concreto de éstos, y tienen por titular a una asociación, organismo colectivo o un particular que actúa como representante del grupo de personas afectadas.

(Gráfico 1)

Distribución de las quejas según relación con el o la menor

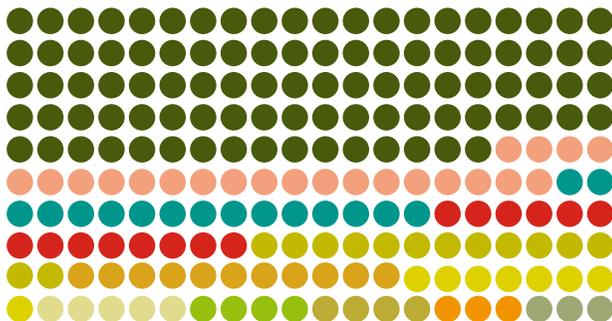


Fuente: elaboración propia

La distribución de estos expedientes por **ámbitos temáticos**, cuyo análisis pormenorizado constituye el núcleo fundamental del apartado 2.2. de este informe, es conforme a lo reflejado en el siguiente gráfico:

(Gráfico 2)

Distribución de las quejas a instancia de parte según ámbito temático



Ámbito temático	Cantidad	Porcentaje
Educación	136	48,0%
Servicios Sociales: infancia en desprotección	31	10,9%
Medio ambiente	23	8,1%
Justicia	20	7,0%
Familias	19	6,7%
Sanidad	16	5,6%
Otros	11	3,9%
Vivienda	8	2,8%
Ocio y deporte escolar	6	2,1%
Situación administrativa	6	2,1%
Seguridad	4	1,4%
Servicios Sociales: menores dependientes	4	1,4%

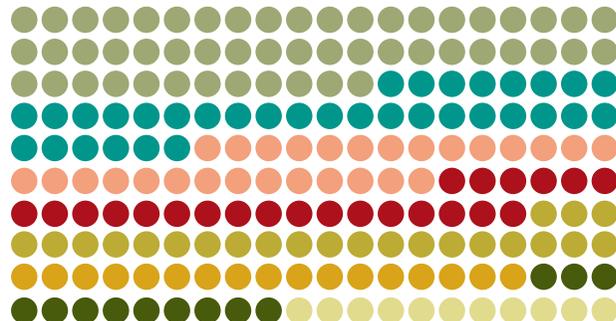


Fuente: elaboración propia

Los ámbitos a los que han atendido las investigaciones de oficio, esto es, aquellas abiertas ante problemas que pueden trascender el supuesto individual o situaciones en la que a juicio de la institución se puede estar viendo comprometido alguno de los derechos de la infancia, son:

(Gráfico 3)

Distribución de los expedientes de oficio según ámbito temático



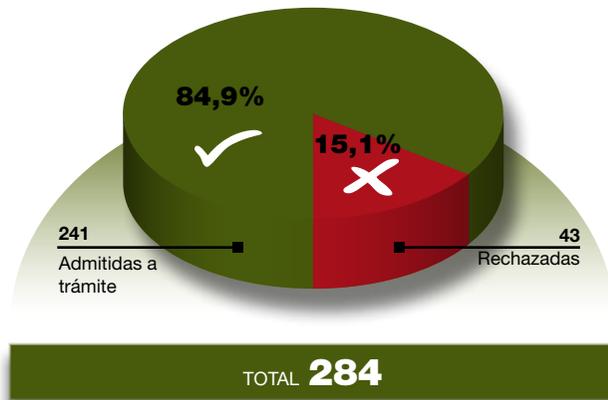
Ámbito temático	Cantidad	Porcentaje
Servicios Sociales: menores dependientes	9	25,7%
Medio ambiente	6	17,2%
Servicios Sociales: infancia en desprotección	5	14,3%
Pobreza infantil	4	11,4%
Situación administrativa	4	11,4%
Sanidad	3	8,6%
Educación	2	5,7%
Vivienda	2	5,7%



Fuente: elaboración propia

De las 284 quejas a instancia de parte recibidas y con la información disponible a la fecha de redacción de este informe, 43 han sido rechazadas, encontrándose el resto ya cerradas (con sus diversos resultados) o en alguna de las fases de su tramitación.

(Gráfico 4)

Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite

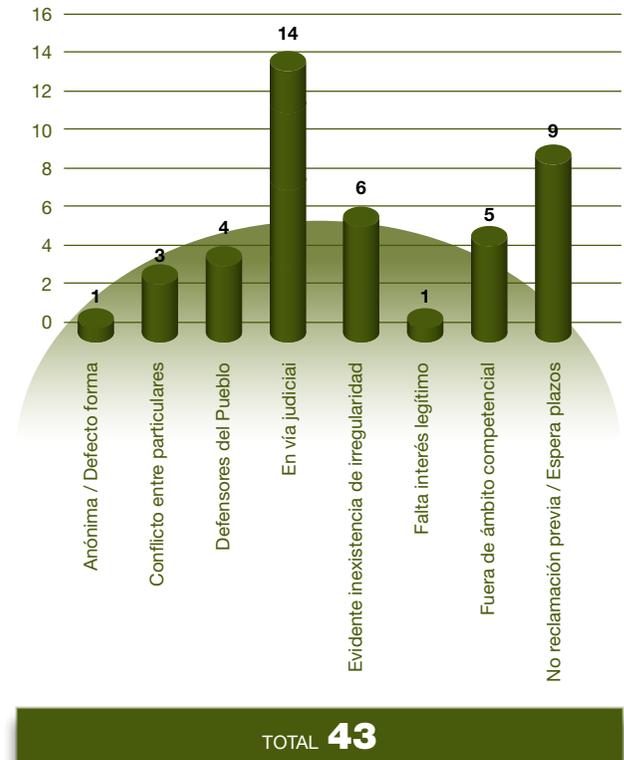
Fuente: elaboración propia

Las tres principales causas para la no admisión de las quejas continúan siendo: encontrarse pendiente de resolución judicial (32,6%), la no realización de reclamación previa o, habiéndola realizado, encontrarse en el plazo legal de respuesta (20,9%) y la evidente inexistencia de irregularidad (14%). El resto atiende a causas de conflictos entre particulares, encontrarse fuera del ámbito competencial, remisiones a otras defensorías o falta de interés legítimo en la reclamación.

En todo caso, aun cuando en estos casos no se haya podido proceder a una investigación o intervención de la situación presentada en la queja y prescindiendo de aquellas rechazadas por evidente inexistencia de irregularidad, el análisis de las quejas no admitidas a trámite aporta una información valiosa respecto a situaciones en las que los derechos de los ciudadanos y ciudadanas pueden estar viéndose comprometidos.

Por otro lado, es criterio de esta Defensoría que, con independencia de que los impedimentos competenciales señalados permitan o no tramitar formalmente una reclamación, siempre que comprobemos su fundamento debemos proporcionar a quien la plantee toda la ayuda que esté en nuestra mano. De esta forma tratamos de que nuestra intervención, aunque no siempre pueda referirse directamente al motivo de insatisfacción manifestado, resulte efectiva al menos en relación con la incidencia que éste pueda tener en su vida. A esta finalidad responden algunas de las actuaciones de las que también damos cuenta en las páginas siguientes.

(Gráfico 5)

Quejas rechazadas: motivos del rechazo

Fuente: elaboración propia

2.**Las temáticas analizadas**

La panorámica cuantitativa de la actividad de la institución del Ararteko en el ámbito de las personas menores en 2013 se completa en el que resulta el apartado más extenso de este documento con la presentación cualitativa de las problemáticas y preocupaciones sentidas, las actuaciones realizadas y, en ocasiones, los resultados o efectos conseguidos. En un orden sugerido por el porcentaje de quejas contabilizadas, se presenta esta información organizada según los distintos ámbitos temáticos.

2.1. Educación

Tal y como se señalaba en las gráficas anteriores, casi la mitad de las quejas relacionadas con menores de edad tramitadas este año (el 48%) hacen referencia a situaciones relacionadas con el sistema educativo formal. Para la exposición de lo acontecido en esta área reproduciremos lo recogido en el capítulo sobre la supervisión de la actuación de las administraciones públicas del informe general al Par-

lamento Vasco correspondiente a [Educación](#), ya que afecta en su mayor parte a niños, niñas y adolescentes.

Con fecha de 10 de diciembre de 2013 se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado la [Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa \(LOMCE\)](#).

Esta ley ha resultado muy polémica y ha generado un importante rechazo en amplios sectores de la comunidad educativa y, de hecho, ya se ha anunciado la interposición de recursos ante el Tribunal Constitucional.

Por su parte, el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura ha impulsado la puesta en marcha del Plan “Heziberri 2020”, que ha sido presentado como una iniciativa que pretende dar respuesta al rechazo unánime a la LOMCE, tantas veces manifestado por el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura y por los principales agentes de la comunidad educativa vasca.

Este plan incluye tres proyectos, distintos pero complementarios entre sí, que tienen como objetivo contribuir a la mejora de la calidad y excelencia del sistema educativo, a saber:

- Primer proyecto: elaborar y consensuar el «Marco del modelo educativo pedagógico propio».
- Segundo proyecto: elaborar y consensuar los decretos por los que se establecen los currículos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Tercer proyecto: dar pasos hacia una Ley Vasca de Educación.

El **proceso anual de admisión del alumnado** sigue dando lugar a un significativo número de quejas. En la mayoría de ellas se ha denunciado la **utilización abusiva de los datos de padrón**. Ello pone en evidencia, una vez más, la falta de medidas para atajar este tipo de prácticas que tratan de reforzar las posibilidades de acceso a determinados centros educativos haciendo valer el **criterio prioritario de proximidad de domicilio familiar**.

No obstante, también se han recibido quejas sobre la aplicación de otros criterios prioritarios de admisión como el relativo a la **renta familiar**. Una de estas últimas quejas ha motivado que hayamos dictado la [Resolución del Ararteko de 28 de octubre de 2013](#), en la que se recuerda a los responsables educativos la necesidad de ajustarse a las correspondientes normas forales reguladoras del impuesto sobre la renta de las personas físicas al determinar lo que se debe entender como **unidad familiar** e instamos, en consecuencia, a que revisen la decisión adoptada con respecto a una solicitud de admisión formulada en el proceso de admisión del alumnado convocado para el curso académico 2013-2014.

Este año se han repetido también las quejas en las que, debido a la falta de plazas suficientes para atender la totalidad de la demanda planteada, se ha solicitado el **incremento de la ratio autorizada**, para lograr así el agrupamiento de hermanos, etc. Como en ocasiones anteriores, desde esta institución hemos hecho saber a las personas interesadas que la superación de las ratios vigentes solo tiene lugar, de manera excepcional, por motivos tasados, previa solicitud

expresa por parte de los centros, y que la previsión existente para ampliar la ratio en un diez por ciento está orientada a posibilitar la escolarización del alumnado que deba ser escolarizado una vez comenzado el curso.

Fuera de este proceso ordinario de carácter anual, la admisión del alumnado se gestiona mediante las **comisiones territoriales de escolarización**, las cuales, al plantear sus propuestas, además de la voluntad expresada por las familias, deben perseguir una integración lo más normalizada posible en nuestro sistema educativo, atendiendo, de manera particular, a los criterios que siguen: 1) la proximidad del centro en relación al domicilio familiar y existencia de hermanos ya escolarizados; 2) el equilibrio entre todos los centros (públicos y concertados) sostenidos con fondos públicos; 3) el aprovechamiento eficiente de los recursos técnicos y humanos existentes en los centros y 4) la idoneidad del centro para dar la mejor respuesta educativa al alumno/alumna.

Las quejas recibidas el año 2013 nos han permitido comprobar que, en general, estas comisiones han actuado de manera correcta. Queremos destacar a este respecto, a modo de ejemplo, las decisiones tomadas en el municipio de Ondarroa, donde los alumnos recién incorporados lo han sido en centros concertados habiéndose logrado así un reparto equilibrado de los mismos.

Aun cuando en estos momentos sigue pendiente de resolución definitiva, consideramos que debemos hacer referencia a una queja en la que se cuestiona la procedencia de que la Administración educativa pueda señalar la escolarización en un centro concertado próximo al lugar de residencia, pese a la existencia de una oferta pública en zonas limítrofes, haciendo depender de ello el reconocimiento o no del servicio complementario de transporte escolar. En definitiva, la Administración educativa parece asumir la posibilidad de limitar el derecho a la libre elección de centro de los padres o tutores, aun cuando lo sea de manera indirecta, dada su negativa a reconocer el servicio complementario de transporte escolar, en aquellos casos en los que el modelo lingüístico demandado no sea ofertado por centros públicos de la zona, pero sí lo haga, en cambio, algún centro concertado.

En lo que respecta a cuestiones de **planificación educativa**, tal y como viene siendo habitual, las mayores dificultades continúan teniendo lugar en la **etapa inicial entre cero a tres años**, sobre todo en la oferta de **aulas de dos años**.

Han sido varias las localidades que han dado lugar a la presentación de quejas (Vitoria-Gasteiz, Ermua, Hernani...). Pero de todas ellas creemos de interés destacar el caso de **Barakaldo**.

Ya en nuestro último informe anual correspondiente al año 2012 nos hicimos eco de la queja presentada ante esta institución con el fin de canalizar la demanda ciudadana existente en este municipio. En estos momentos, cabe afirmar que el municipio de Barakaldo es una de las zonas más deficitarias en matrícula pública en el tramo de cero a dos años. Así lo señalan los datos del último informe del [Consejo Escolar de Euskadi La Educación en Euskadi 2010-2012](#) y lo corroboran también los datos facilitados por el Ayuntamiento con respecto al número de solicitudes de admisión

recibidas en las escuelas infantiles municipales que no han podido ser atendidas.

La tramitación seguida en torno a esta queja nos ha hecho recordar algunas de las reflexiones que incluíamos en nuestro Informe anual al Parlamento Vasco correspondiente al año 2003, cuando nos referíamos al proceso de implantación de la atención educativa a los niños y niñas de cero a tres años. A nuestro modo de ver, esta queja es un ejemplo demostrativo de las consecuencias que se pueden seguir de la renuncia de la Administración educativa a liderar una oferta propia cuando la iniciativa municipal rechaza su integración en el Consorcio.

Pero, con todo, a juicio de esta institución es necesario que el [Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura](#), junto con el [Ayuntamiento de Barakaldo](#), en el ejercicio de las competencias que tienen respectivamente atribuidas, adopten las iniciativas oportunas que permitan reconducir esta situación deficitaria de plazas en el tramo de cero a dos años y situar el porcentaje de cobertura en unos índices cercanos a las referencias de planificación aprobadas.

Referido también a las aulas de 2 años es el primer avance de diagnóstico realizado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación este año. En el marco de este diagnóstico, la Inspección educativa elaboró un informe en torno a la presencia de personal ayudante para las aulas de dos años en centros públicos dependientes de la Administración educativa, habiendo analizado aspectos tales como: (1) la cuantificación de la presencia de personal ajeno al Departamento de Educación en las aulas de dos años; (2) las modalidades del servicio que ofertan, tipología de contratos y agentes que contratan; (3) horarios de presencia y tipos de intervención de este personal en las aulas; y (4) cuotas a pagar por las familias. Más allá de esta información, únicamente nos constaba el propósito del departamento de precisar las líneas de intervención necesarias y de establecer un calendario de actuación al efecto. Desconocíamos, por tanto, los posibles resultados que se pudieran seguir de esta actuación.

Las gestiones realizadas con los nuevos responsables nos han permitido conocer que el actual Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura es consciente del problema que representan estas contrataciones ajenas al sistema ordinario de contratación del personal docente y de apoyo educativo. Por ello, se ha comprometido a continuar la intervención junto con [EHIGE](#) como representantes de las AMPAS y Sarean como organismo representativo de las direcciones de los centros, para que no procedan a la renovación de las contrataciones existentes. Asimismo, se ha comprometido a que los servicios de planificación de las delegaciones territoriales analicen la situación de los centros que prescindan de los apoyos de las personas contratadas por las AMPAS.

Siguiendo con cuestiones referidas a planificación, destacaremos también la queja promovida por la Asociación de Padres-Madres de la escuela pública La Baluga "Handitzen", quienes demandan para **Sopuerta** una oferta educativa pública, también en la etapa de **educación primaria**. En este caso ha surgido una cuestión incidental que está condicionando las posibilidades de actuación de la Admi-

nistración educativa. Se trata de las obligaciones dispuestas en la escritura de donación de la finca que acoge las instalaciones de la escuela infantil. La intervención de esta institución ha permitido a los interesados tener acceso a los informes jurídicos que obran como documentación en el expediente. No obstante, más allá de esta cuestión incidental de cuya relevancia nos hacemos cargo, entendemos que la Administración educativa no puede dejar de considerar su responsabilidad en lo que se refiere a la programación de una oferta educativa que dé cumplida respuesta a esta demanda que trata de promover en Sopuerta una oferta educativa pública también en la etapa de educación primaria.

Mencionaremos por último la queja tramitada en relación con la oferta programada de enseñanzas en euskera en el [Conservatorio Juan Crisóstomo de Arriaga de Bilbao](#). En nuestra opinión, la planificación aprobada para el presente curso 2013-2014 ha ignorado el compromiso previamente adquirido de abrir un grupo más de euskera en grado elemental en la planificación del curso 2013-14, para que la oferta esté equilibrada (dos grupos en euskera y dos en castellano), sin que el equipo directivo haya ofrecido una explicación suficiente como para justificar dicha decisión.

Este año 2013 se ha mantenido la tónica que ya destacamos el pasado año con respecto al incremento de quejas referidas a las enseñanzas de **formación profesional** y que, según nuestro criterio, puede obedecer a la actual coyuntura de crisis económica, que empuja a muchos jóvenes a completar su formación con estudios que les puedan facilitar su incorporación al mercado laboral. Una parte de ellas han querido poner de relieve la **falta de plazas suficientes** para atender la demanda creciente de este tipo de estudios. En otras, se han denunciado los incidentes habituales de gestión en las **pruebas de acceso a ciclos formativos de grado superior** cuando se trata de candidatos que, habiendo superado previamente un ciclo de grado medio, confían en quedar exentos de la parte específica de la que consta la prueba. El pasado año 2012, la actitud colaboradora del Departamento de Educación permitió subsanar los errores denunciados. Sin embargo, este año no todos los casos se han resuelto de manera satisfactoria. A nuestro juicio, los nuevos responsables deberían plantearse reconsiderar el modo en que se gestionan estas convocatorias de pruebas de acceso a ciclos formativos de grado superior, para evitar que este tipo de errores puedan truncar las expectativas de formación de los candidatos interesados que tiene superado un ciclo de grado medio.

Por otra parte, este año se han presentado varias quejas relacionadas con la **exención de la asignatura de lengua vasca y literatura**. Como es sabido, el Departamento de Educación determina curso a curso los términos que pueden dar lugar a que el alumnado que haya iniciado sus estudios en un sistema educativo que no incluya el área o materia de Lengua y Literatura Vasca pueda ser eximido de la enseñanza y/o evaluación de esta asignatura. Precisamente las instrucciones dictadas para el pasado curso 2012-2013 limitaban la posibilidad de prórroga de la exención de evaluación hasta un máximo de cuatro cursos. Los alumnos que promovían estas quejas se habían incorporado al sistema educativo de la CAPV en el curso 2008-2009.

De ahí la negativa fundamentada de la Administración educativa a autorizar la nueva exención, al haber completado todos ellos los cuatro cursos a los que se puede extender esta prórroga excepcional.

Creemos de interés destacar también la queja tramitada a instancia de una interesada cuya pretensión era la de ver reconocida la exención de la necesidad de acreditar los títulos o certificaciones equivalentes al nivel C1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, tras haber cursado en euskera los estudios conducentes a la titulación de diplomada en Enfermería, en aplicación de lo dispuesto en el [Decreto 47/2012, de 3 de abril, de reconocimiento de los estudios oficiales realizados en euskera y de exención de la acreditación con títulos y certificaciones lingüísticas en euskera](#). Gracias a nuestra intervención esta interesada ha logrado que la Dirección de su Escuela haya emitido un último certificado agregando a los créditos correspondientes a las asignaturas íntegramente cursadas en euskera los correspondientes a las asignaturas cursadas parcialmente en euskera y superar así el mínimo de 144 ECTS necesarios para lograr la exención de acreditación del nivel equivalente a C1 cuando se trata de titulaciones universitarias.

En cuanto al servicio complementario de **transporte escolar**, debemos señalar que no hemos cerrado aún la intervención iniciada a instancia de varios representantes de los consejos escolares, así como de las asociaciones de madres y padres de los centros educativos del municipio alavés de **Zuia**, debido a la decisión adoptada por la Administración educativa de suspender el servicio de transporte escolar que se prestaba al alumnado residente en las localidades de Ametzaga, Sarria y Bitoriano. Hasta el momento, los responsables del departamento vienen reafirmando en que la decisión adoptada se ajusta al marco normativo vigente e insisten en que no cabe obviar el requisito referido a la distancia entre el domicilio y el centro educativo. No obstante, en fecha reciente han manifestado también que, conscientes de las dificultades que en algún caso plantea su aplicación, han considerado oportuno analizar la circular anual, para estudiar la posibilidad de introducir cambios en ella.

Queremos destacar, por otra parte, que nos estamos interesando por la queja que ha promovido la familia de un joven con discapacidad obligado a desplazarse en silla de ruedas. A decir de esta familia, la actual organización del servicio de transporte escolar resulta discriminatoria para el **alumnado con discapacidad**.

En lo que respecta al servicio de **comedor escolar**, en el año 2013 algunos agentes educativos nos han mostrado su preocupación por la situación de algunos menores cuyas familias no pueden hacer frente al abono de las cuotas de comedor, aun cuando esperan ser beneficiarios de las **ayudas de comedor** que anualmente se convocan en el marco de la convocatoria general de becas, ya que las instrucciones relativas al funcionamiento de este servicio establecen que el impago reiterado de las cuotas podrá dar lugar a la pérdida de la plaza de comedor. Gracias a nuestra intervención, además de lograr la resolución de casos puntuales, hemos arrancado de la Administración educativa el compromiso de remitir a todos los centros educativos una instrucción, con el fin de evitar en lo posible que se puedan dar este tipo de situaciones.

Hemos recibido también propuestas por parte de algunas asociaciones que tratan de impulsar una **gestión de los residuos alimenticios** de los comedores escolares que permita su reutilización para ser consumidos de forma gratuita. Movidos por ello, nos decidimos a elaborar un artículo de opinión con el título "[Otra austeridad es posible](#)", en el que nos hacíamos eco de los movimientos ciudadanos de solidaridad que en los últimos años vienen trabajando con el fin de concienciar sobre la necesidad de realizar un consumo responsable y de reducir el derroche de alimentos.

En cuanto al alumnado con **necesidades educativas especiales**, a lo largo de este año hemos hecho un seguimiento de la respuesta educativa que se ofrece a determinados **alumnos con condiciones personales de sobredotación o que presenta trastornos de déficit de atención**. Esta labor nos ha permitido apreciar la existencia de un importante desencuentro con respecto a la respuesta educativa que en estos momentos se está ofreciendo a estos alumnos, lo que, a nuestro modo de ver, obliga a profundizar en la línea de una buena relación de colaboración familia-escuela para el abordaje educativo de este alumnado, tal y como lo recomiendan los recientes documentos que incluyen orientaciones educativas para el alumnado con altas capacidades intelectuales. A este respecto, algunas asociaciones han mostrado también su preocupación porque muchas de estas orientaciones no se materializan o no se siguen en la práctica cotidiana de las aulas.

Por su parte, la **Federación Vasca de Asociaciones de Personas Sordas "Euskal Gorrak"** ha continuado remitiéndonos quejas sobre el alumnado con discapacidad auditiva, en especial al que sigue determinados estudios de formación profesional.

En cuanto a **centros educativos**, el estudio de una queja promovida por una madre que cuestionaba el modo en que un centro educativo programaba las actividades complementarias nos ha llevado a señalar que los centros docentes, en ejercicio de su **autonomía pedagógica**, pueden establecer aquellas **actividades complementarias** que consideren precisas para asegurar su proyecto pedagógico y curricular. Estas actividades deberán tener carácter voluntario. Por ello, si no se toma parte en ellas, los centros deberán ofrecer una atención educativa sustitutiva que sea equiparable y permita alcanzar los mismos objetivos curriculares a los que obedezcan las actividades didácticas complementarias programadas.

En lo tocante a la gestión económico-financiera, hemos señalado también que si las disponibilidades presupuestarias lo permiten, los centros podrán programar estas actividades de manera gratuita. Si ello no fuera posible, no cabe descartar que los centros puedan requerir el apoyo de las familias con el establecimiento de aportaciones económicas, pero con la cautela de posibles medidas compensatorias orientadas a garantizar el carácter inclusivo y accesible de estas actividades complementarias para todo el alumnado.

Precisamente, el respeto a la autonomía pedagógica y de gestión de los centros docentes hizo que en un primer momento la inspección educativa no entrase a valorar la idoneidad de determinados contenidos de un **libro de**

texto. No obstante, más adelante responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, junto con [Emakunde](#), han remitido un escrito a la editorial afectada en el que se hacen eco de la puesta en marcha del [Plan Director para la Coeducación y Violencia de Género en el Sistema Educativo](#), uno de cuyos retos es introducir la perspectiva de género en la cultura, en las políticas y en las prácticas de los centros desde una perspectiva integral, potenciando la elección de libros de texto y materiales didácticos inclusivos y coeducativos. En consonancia con ello, han recomendado a la editorial afectada la modificación de los contenidos denunciados y la edición de materiales basados en modelos coeducativos que garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En el apartado de **convivencia**, este año tampoco han faltado quejas de familias de alumnos que han requerido la pronta reacción o intervención de la Administración educativa ante situaciones de conflicto, que, en general, se han reconducido de forma adecuada.

También hemos conocido el caso de una funcionaria docente, víctima de agresión por parte de varios alumnos, que ha solicitado la mediación de esta institución, ya que consideraba que la Administración educativa no había seguido las pautas de la [Guía de Actuación en caso de agresión al personal de los centros educativos](#).

Mantenemos nuestra participación en el Pleno del Observatorio Vasco de la Convivencia, aun cuando este año no haya sido convocado. En todo caso, la presentación de los materiales didácticos del proyecto Rainbow, así como la implicación en algunas iniciativas relacionadas con la lucha contra la discriminación por razón de la orientación sexual, la prevención del acoso homóforo y, en definitiva, la generación de escuelas como espacios seguros para la convivencia en diversidad, han procurado una colaboración significativa y cercana con el área de convivencia del Berritzegune Nagusia y la presencia en foros y espacios de trabajo sobre esta temática.

Como viene siendo habitual, continuamos recibiendo un importante número de quejas referidas a **becas y otras ayudas**, sin que las causas que las motivan presenten novedades de relieve con relación a otros informes. Así, se reproducen los supuestos fundados en razones formales: demoras en resolver reclamaciones y recursos, retrasos en el abono de ayudas reconocidas. En cuanto a las originadas por razones materiales, se concretan en los supuestos de disconformidad con desestimaciones y desacuerdos con las exigencias previstas en las convocatorias, sobre todo los requisitos de orden económico.

No obstante, este año merece mención especial la queja presentada con motivo de la decisión adoptada por la Administración educativa con respecto a las llamadas becas de excelencia académica.

2.2. Familia

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso y el refuerzo de las políticas públi-

cas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con dicha políticas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto la atención a las mismas.

Las temáticas planteadas en las quejas son ya recurrentes y, en ese sentido, han sido presentadas en los informes de años precedentes. Lo mismo cabe decir de las conclusiones y recomendaciones emitidas por esta institución al respecto, por lo que nos referiremos de manera muy breve a ellas (para mayor profundización, además, véase III.1. del informe ordinario)

Un número importante de las quejas recibidas se refieren a problemas en la gestión de las ayudas por hijo o hija (reguladas por el [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos), muchos de ellos relacionados con las propias dificultades que la solicitud de las mismas y los trámites de aportación de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de acceso entrañan para las personas interesadas. Consideramos que, si estas ayudas se conciben como un soporte económico universal para las familias con hijos e hijas, se debería **tender hacia un sistema automatizado para su concesión e incoado de oficio**, recurriendo para ello a los datos y documentación que obra en poder de las distintas administraciones vascas. Para ello sería deseable que se promueva un nuevo procedimiento de ayudas que prime la automaticidad de las mismas en el momento en que nazcan o se adopte a los hijos o hijas, y que no traslade a las progenitoras y progenitores, como actualmente, la carga de tener que solicitar en tiempo y forma dichas ayudas.

Por otro lado, consideramos también que el sistema fiscal debería convertirse en una útil herramienta para articular el apoyo público a las distintas situaciones familiares.

Un segundo tema recurrente sobre el que versan las quejas es la falta de reconocimiento de las ayudas a la conciliación a progenitores no custodios en caso de separación. El [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar exige, en los casos de separación, ostentar la custodia legal para ser beneficiario de la ayuda, independientemente del tiempo que materialmente se dedique al cuidado de los hijos e hijas, tiempo que incide en la necesidad de tener que solicitar eventualmente una reducción de jornada laboral que justificaría, en principio, la solicitud de la ayuda. Planteada demanda al departamento de Gobierno Vasco competente para flexibilizar este requisito atendiendo a la realidad de los tiempos compartidos con los hijos e hijas, nos informan de que está prevista la reforma del referido decreto y que estas observaciones podrían ser estudiadas, junto a otras, en el proceso que se abra al respecto.

Continuamos recibiendo quejas que plantean las dificultades de las **familias monoparentales** para ver reconocido

su status de familia y acceder a las bonificaciones correspondientes por hijos e hijas teniendo en cuenta las dificultades añadidas que se derivan de la atención y educación de los hijos e hijas por un solo titular de la familia. Observamos grandes diferencias de reconocimiento de estas familias en nuestras distintas administraciones locales (especialmente en el ámbito de los polideportivos municipales), que en algunos casos reconocen y atienden plenamente a la singularidad de las familias monoparentales y en otros desconocen por completo esta realidad, con el perjuicio evidente que ello comporta para esta clase de familias. Todo ello nos induce a proponer, una vez más, una regulación de detalle -en desarrollo de la Ley 13/2008 de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias- de las distintas categorías de familias que deben obtener un reconocimiento de la totalidad de las administraciones públicas vascas por igual, sin que puedan continuar produciéndose diferencias injustificables en el trato a estas familias, que perjudican notablemente a aquellas que están en una situación de mayor debilidad o vulnerabilidad.

En lo tocante al **contexto normativo**, cabe señalar que la [Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco](#), como órgano competente en la CAPV para la dirección y el establecimiento de las políticas públicas autonómicas de apoyo a las familias, ha decidido priorizar algunos ámbitos de actuación y acciones estratégicas del ambicioso [III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco \(2011-2015\)](#), seleccionando para la legislatura 2013-2016 16 acciones estratégicas que responden a 32 medidas relacionadas mayoritariamente con:

- Conciliación de la vida familiar, personal y laboral
 - Medidas dirigidas al empleo en el sector privado
 - Medidas dirigidas al empleo en el sector público
 - Medidas experimentales
 - Medidas para el reconocimiento social
- Parentalidad positiva
- Solidaridad intergeneracional
- Ayudas económicas

Se han incluido, además, algunas acciones transversales, como la creación de una mesa de trabajo interinstitucional (Gobierno Vasco, diputaciones forales y EUEDEL), o la elaboración de informes de desarrollo y evaluación de las acciones priorizadas.

Por último y antes de finalizar este apartado concerniente a las políticas públicas de apoyo a las familias, conviene recordar que el **informe extraordinario** sobre esta temática, de cuyo inicio ya dábamos cuenta en el informe de 2012, está próximo a finalizarse, de manera que en los próximos meses contaremos con un diagnóstico en profundidad y comparado de las políticas familiares de la CAPV respecto a las de otros países europeos de nuestro entorno más próximo, acompañado de un conjunto de recomendaciones dirigidas a mejorar la respuesta que los poderes públicos vascos dan a las demandas y necesidades de las familias de Euskadi.

2.2.1. El debate en torno a la custodia compartida

De la participación de la institución del Ararteko en foros, encuentros y jornadas sobre asuntos que atañen directamente a las familias, destaca en 2013 la relacionada con la custodia compartida, tema en torno al que se ha suscitado una cierta controversia social por causa de una iniciativa legislativa sobre el tema ante el Parlamento Vasco. Precisamente con motivo de dicha iniciativa y a petición de la Comisión de Instituciones, Seguridad y Justicia del Parlamento Vasco, el Ararteko ha tenido ocasión de volver a expresar en una [comparecencia parlamentaria](#) en diciembre de 2013 cuál es su posición institucional respecto a esta cuestión. La [Recomendación general del Ararteko 1/2010](#) ya recoge extensamente la postura de esta institución al respecto, que en síntesis viene a decir que, al regular el régimen de custodia de los hijos e hijas tras la ruptura de la pareja, resulta esencial asegurar un procedimiento que permita, en caso de desacuerdo, desvelar objetivamente las condiciones reales que vive la pareja por lo que respecta al cuidado y educación de sus hijos e hijas, antes, durante y después de la ruptura. Se trata con ello de **establecer, sin apriorismos, aquel régimen de custodia que mejor permita conciliar el interés superior del menor con el objetivo de la igualdad y corresponsabilidad de ambos progenitores**, que -no debe olvidarse- también contribuye esencialmente al mejor desarrollo de las condiciones de vida de los hijos e hijas.

En ese sentido, nos decantamos por una regulación legal que, más allá del acuerdo de las partes (que evidentemente primaria de existir), deje abierta al órgano judicial también la posibilidad de decretar, en su caso, la custodia compartida, cuando después de ponderar suficientemente todas las circunstancias de la concreta situación familiar, se estime que será mejor para el interés de los y las menores a cargo, para su estabilidad afectiva y material y, en definitiva, para su derecho a disfrutar igualmente de ambos progenitores.

2.3. Servicios sociales para la infancia en desprotección

2.3.1. Motivos de insatisfacción y estado de la red de acogimiento residencial

Venía siendo habitual en años anteriores iniciar la información sobre este ámbito con algunos datos cuantitativos sobre menores atendidos por los servicios sociales de atención secundaria para la infancia en desprotección, responsabilidad de las diputaciones forales. Somos conscientes de que esta función es más propia de observatorios o, incluso, se encuentra recogida en las propias memorias anuales de estas instituciones, aunque el valor de las series evolutivas (disponemos de datos desde 1995) y la visión de todo el territorio autonómico nos seguía animando a solicitarla y mantenerla en el informe. Seguimos creyendo en su valor, pero sensibles a la petición de los servicios de infancia para acceder a los datos una vez se encuentren consolidados y disponibles en sus instituciones (lo que suele suceder en fechas simultáneas a las de la publicación de

este informe y dificulta su inclusión), el informe correspondiente a 2013 prescindirá de estos datos, incorporándolos en informes futuros una vez obtenida la información.

Comenzamos pues refiriéndonos a los aspectos trasladados por las personas que han interpuesto **quejas** relacionadas con este ámbito. En una mayoría importante de los casos se trata de progenitores **disconformes con la valoración** de los servicios de infancia **por la que se concluye el desamparo de sus hijos o hijas**, la suspensión de la patria potestad y la asunción de la tutela por parte del ente foral. En un alto porcentaje, estos padres y madres acuden al Ararteko después de haber recurrido en vía judicial la orden foral que determina el desamparo y la medida de protección del niño, niña o adolescente, lo que imposibilita nuestra actuación en lo tocante a la principal demanda de los promotores de la queja. No obstante, junto a esta demanda se suelen trasladar otras cuestiones relacionadas con el proceso de valoración, la comunicación e información, sobre las que sí intervenimos solicitando información a la administración afectada y analizándola conforme a su debido proceder. La realidad es que en todos los casos en los que se ha podido concluir (salvo aquellos concernientes a menores extranjeros no acompañados sobre los que informaremos en el apartado siguiente), la actuación de la administración ha resultado no incorrecta.

Para responder a estas situaciones de desprotección grave y desamparo los servicios forales articulan distintas medidas, desde planes de intervención intensivo en el domicilio, hasta medidas de separación del núcleo familiar y acogimiento, bien familiar, bien residencial. La **red de recursos residenciales** que permite la guarda de niños y niñas en esta modalidad se mantiene en permanente actualización, respondiendo a las cambiantes necesidades sociales, demandas y disposiciones normativas.

En **Bizkaia** se han reducido un total de 36 plazas en los recursos de Izurza, Zabaloetxe, el Vivero y el centro de primera acogida Zornotza, todos ellos para menores extranjeros no acompañados, en respuesta al descenso en el número de menores que llegan al territorio y el acceso a la emancipación de los que venían estando acogidos. En sentido contrario, se han abierto dos nuevos centros del programa básico general, el Hogar Izargune (gestionado por Stella Maris) y el Hogar Sopela (gestionado por Bizgarri).

En **Gipuzkoa** se ha procedido al cierre del centro Mendixka por dificultades arquitectónicas, de carácter estructural, que hubieran requerido para su subsanación de un importante desembolso económico. Las 8 plazas del centro se han distribuido a razón de 4 en cada uno de los centros Loistarain y Matsaria. Manteniendo el mismo dimensionamiento de la red, se ha aprovechado la circunstancia para realizar adaptaciones a la demanda y las tendencias en la organización de la red según programas y segmentos de edad. Los dos centros receptores se han configurado con 2 módulos de 8 plazas para programa básico, en el primer caso para niños y niñas hasta 12 años y en el segundo para adolescentes de 13 a 17 años.

En **Álava** se han incrementado las plazas del programa básico para niños, niñas y adolescentes entre 4 y 18 años a razón de 7 plazas en un nuevo centro (Centro Castillo de

Portilla II) y el incremento de una plaza en el Hogar Geroa (de 8 a 9 plazas) y el Hogar Sendoa (de 7 a 8 plazas). En una plaza se ha ampliado también el Centro de Acogida y Urgencias Ibaia (de 14 a 15 plazas) para la atención inmediata de adolescentes entre 13 y 18 años que requieran la salida inmediata de su domicilio. Por último, se da carta de naturaleza al recurso provisional para menores extranjeros no acompañados "Estibaliz", con capacidad de 7 plazas *para dar respuesta a un crecimiento masivo y no previsible de la demanda* según comunican desde el Instituto Foral de Bienestar Social.

La valoración de estos *movimientos* en la red de acogimiento residencial por parte de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia es, una vez más, positiva, y ya no sólo porque refleja el interés de las administraciones competentes por adaptar los recursos a la evolución de las necesidades y atender las necesidades emergentes con presteza, sino porque comienza a responder a requerimientos de la labor inspectora de las diputaciones, hasta fechas recientes no ejercida en los recursos para la infancia en desprotección.

Esta última valoración nos lleva a referirnos al expediente de oficio abierto en octubre de 2012 sobre el grado de cumplimiento del **Decreto 131/2008** regulador de los requisitos materiales y funcionales de los recursos residenciales para infancia en desprotección, aún no concluido. Como ya señalábamos en el informe de 2012, habiendo solicitado información extensa a las tres Diputaciones Forales, al **Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz** y al **Departamento de Empleo y Asuntos Sociales** del Gobierno Vasco, la información había llegado al límite del cierre del informe, impidiendo la valoración exhaustiva y la conclusión en aquellos momentos. No obstante, ya adelantábamos las dos principales conclusiones, relativas a la falta de adecuación de los requisitos de personal en lo referente a las titulaciones (y, por tanto, a la formación especializada por la que se adquieren las competencias profesionales) del personal educativo y auxiliar de los recursos, en una proporción bastante elevada, y al incumplimiento de los requisitos de accesibilidad. En lo tocante a la primera de las cuestiones, en la base de lo que considerábamos una actuación sumamente incorrecta se encontraba la circular difundida por la **Dirección de Servicios Sociales** de Gobierno Vasco permitiendo el acceso a la profesión a un abanico sorprendentemente amplio de titulaciones, algunas con escasa relación siquiera con el ámbito educativo. Pero teniendo prevista una reunión con el nuevo equipo del departamento para el primer trimestre del año, optamos por trasladar verbalmente nuestras consideraciones, proponiendo la retirada de la citada circular que, por otra parte, carece de rango normativo. Con posterioridad se nos comunicó que lo relativo a los servicios sociales de infancia en desprotección se adscribía al ámbito de *Infancia*, gestionado desde la **Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario**, y que había intención de aprovechar la reflexión (necesariamente compartida con las tres diputaciones forales) motivada por estos incumplimientos, para la revisión en profundidad del decreto y a la luz de los cambios previstos en la legislación de infancia a la que nos referíamos en el apartado de contexto normativo, que tarde o temprano tendrá reflejo en la legislación autonómica. Como conclusión, a fecha de hoy mantenemos el seguimiento del

cumplimiento del decreto 131/2008, pero no se ha emitido resolución alguna.

Una de las vías para este seguimiento son las **visitas de inspección**, que este año se cursó al **centro residencial “El Vivero”**, de la red vizcaína. El informe conclusivo, elaborado a partir de lo observado en la visita, el análisis de documentación solicitada al efecto y el contraste con miembros del Servicio de Infancia Foral, se pronuncia sobre 3 cuestiones, de las que ahora citaremos 2 por referirse a las condiciones materiales y funcionales del recurso. La tercera consideración, relacionada con los procesos de emancipación de los menores extranjeros no acompañados (usuarios de este recurso), será recogida en el siguiente apartado 2.2.2. referido a las particulares situaciones que afrontan estos chicos.

A. Algunos datos descriptivos

El Centro residencial El Vivero está situado en el kilómetro 9 de la Carretera Artxanda-El Gallo, municipio de Galdakao, y desarrolla un programa de preparación a la emancipación. Su capacidad desde el 1 de julio de 2013 está establecida en 23 plazas. Es gestionado por la Asociación [Urgatzi](#).

El centro está compuesto por cuatro edificios anteriormente utilizados como base para operaciones forestales de la Diputación, reconvertidos y acondicionados para la nueva utilidad en octubre de 2006. Se encuentra fuera de núcleos urbanos y no existe transporte público, lo que exige el uso intensivo de una furgoneta particular para la realización de todos los desplazamientos necesarios.

De los cuatro edificios, los dos más grandes albergan las habitaciones de los chicos. Podría esto hacer pensar en una división y funcionamiento modular, a razón de 12 personas máximo, conforme a los requerimientos del Decreto 131/2008, pero de la observación de la dinámica cotidiana rápidamente se concluye que la actividad del centro se estructura con todo el grupo de residentes. En un tercer edificio está situada la cocina (preparada para la realización de formación) y el cuarto alberga los espacios de administración y trabajo del equipo educativo. No son accesibles para personas con movilidad reducida. Cuentan también con dos salas utilizadas para la impartición de clases de castellano y otras competencias básicas, comedor, salas de estar y habitación de lavadoras. Por último, una estructura semi-cerrada sirve de taller donde se realizan tareas de mantenimiento y arreglos varios.

El interior de las instalaciones y el mobiliario presentan un aspecto limpio, aunque está bastante usado y con muchos “remiendos”. El exterior, sin embargo, ofrece un aspecto muy descuidado.

Las **habitaciones** son colectivas y tienen capacidad para 4 personas. Cada chico cuenta con una cama y un armario, cerrado con candado, al que tiene acceso personalizado. Hay manifestaciones mínimas de personalización de los espacios que, según podemos saber, no se debe tanto a prohibición u orden concreta alguna, sino a otros factores como, quizás, la propia naturaleza colectiva de las habitaciones, la experiencia que tienen de poco respecto por las pertenencias ajenas y, en definitiva, un escaso sentimiento de pertenencia a ese lugar.

Las zonas de habitaciones y las zonas comunes cuentan con sus preceptivos **baños y aseos** (inodoros, lavabos y duchas). No obstante, son escasos y con amplio margen de mejora en sus condiciones de usabilidad y confort. Garantizan, eso sí, espacios de privacidad al contar con cierre.

El **programa** que desarrolla el centro, como ya se ha dicho, es de preparación a la emancipación. Proceden prácticamente en su totalidad del centro de primera acogida de Zornotza y comparten la característica de ser menores extranjeros no acompañados mayores de 17 años, esto es, que se han incorporado al sistema de protección a la infancia tardíamente y el período de estancia en la red de servicios sociales de infancia en desprotección en ningún caso alcanzará al año. Esto tiene implicaciones en, al menos, dos aspectos:

a. Orientación de la actividad

Dado el escaso tiempo de permanencia en nuestro territorio, los chicos no se encuentran escolarizados en centro educativo alguno. Así, los esfuerzos se dirigen a potenciar las competencias lingüísticas o conocimientos y destrezas técnicas básicas que les permitan el mayor grado de autonomía personal y social posible, además de un mejor aprovechamiento posterior de otras formaciones a las que pudieran tener acceso. Con este objetivo han obtenido el reconocimiento de [Lanbide](#) como centro formativo para la impartición de formación en el ámbito de cocina. Es una formación muy básica, no homologada siquiera como de cualificación 1, pero que sí les permite el acceso al mercado de trabajo en tareas muy auxiliares o a Programas de Cualificación Profesional Inicial u otros cursos.

A esta formación no accede el total de chicos del centro, ya que está limitada a 12 plazas. El resto acude por las mañanas a clases de castellano y otras competencias básicas impartidas en el centro por el propio personal educativo.

Otra parte importante de los esfuerzos del centro se dirige a la regularización administrativa de los chicos: empadronamiento, obtención del pasaporte, etc.

b. Proceso de salida del centro y emancipación

El programa Mundutik Mundura para jóvenes extranjeros del Servicio de Inserción Social foral exige en la actualidad (no en el pasado reciente) haber permanecido un año, al menos, en el sistema de infancia en desprotección, lo que deja automáticamente a todos los chicos del centro residencial del Vivero sin posibilidades de acceder a él. En esta situación, en las semanas previas a la fecha de mayoría de edad, desde el centro se establece comunicación con el [Servicio Municipal de Urgencias Sociales](#) del Ayuntamiento de Bilbao, que gestiona el acceso al albergue. La naturaleza temporal de este recurso supone, de facto, que tras una breve estancia en él, la mayoría de estos jóvenes permanezcan por períodos más o menos largos residiendo en la calle.

La **comida** y la cena, de lunes a viernes, es preparada en el curso de formación y el fin de semana es atendido mediante servicio de catering. Utilizan vajilla y cubertería desechable.

Los tiempos de **ocio** se desarrollan en buena medida en los espacios deportivos que hay muy cerca del centro (frontón, canchas, etc.) y los fines de semana bajan a Bilbao.

El centro es **gestionado** por la Asociación Urgatzi. La plantilla la conforman, según la información aportada a principios de septiembre, un director, 16 profesionales que constituyen el equipo educativo y 4 más para las sustituciones necesarias. Vinculado al programa formativo reconocido por Lanbide cuentan también con un profesor con cualificación en el área de hostelería. Todos los profesionales, a jornada completa.

B. Los motivos de preocupación

B.1. Ratios y cualificación del personal educativo

El Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social, en su artículo 109, establece las **ratios mínimas** de personal de dirección y educativo. En su apartado 1, aquel que cita a los centros de preparación a la emancipación, dice que éstos contarán con 1 director o directora y un educador o educadora por cada 4 niños, niñas o adolescentes durante el día y en los momentos de presencia de las personas acogidas. En un recurso para 23 personas, hablamos de 6 educadores/educadoras. Pueden, además, contar con el personal auxiliar de apoyo que estimen conveniente atendiendo a las necesidades y características de la población acogida. Durante la noche la ratio es de un auxiliar de educación por módulo, que en nuestro caso sumarían 2.

En el momento de la visita, un día laborable por la mañana, se encontraban en el centro el director, 3 educadores y el profesor del curso de cocina, en total, 5 profesionales. Una simple comparación con lo que la norma establece como mínimos (6) ya nos señala que no se está cumpliendo con los niveles de atención educativa requeridos. Y esto haciendo la interpretación más favorable al centro del artículo 109.1a), que recoge que *en función del tamaño del recurso de acogimiento residencial, esta persona podrá simultanear su función directiva en este recurso con otras funciones dentro del mismo*, como podría ser la función educativa. E insistimos en que se trata de la interpretación más favorable porque, precisamente por el tamaño de este centro (de los más grandes) se nos hace difícil imaginar una dedicación completa del director a la tarea educativa teniendo, de manera prioritaria, que atender a las 18 funciones (enumeradas de la a a la r en el artículo 104) que el decreto citado le asigna.

En el análisis de la plantilla destacan, por otra parte, las **categorías profesionales** bajo las que desarrolla su trabajo el equipo educativo, cuestión en nada baladí si tenemos claro que no se trata de una cuestión de nomenclatura, sino que las categorías profesionales definen funciones, responsabilidades y niveles retributivos, al menos, además de requerir determinadas cualificaciones, cuestión a la que nos referiremos más adelante. Sin considerar al profesor, que tiene una función específica y su cualificación es acorde a la exigida para el reconocimiento de la formación impartida por parte de Lanbide, sólo un 25% (4 de 16) del personal educativo se encuentra contratado como *educador/educa-*

dora, frente a 8 *animadores* y 4 *cuidadores*. En el personal de sustitución no hay ni un solo trabajador con la categoría de *educador/educadora*. Volviendo al literal del decreto al que hacíamos referencia en el primer párrafo de este apartado, éste establece que deberá haber 1 educador/educadora por cada cuatro chicos, siendo el personal auxiliar de apoyo un complemento a lo anterior que, a criterio del centro, se puede disponer. Así pues, no podemos concluir otra cosa más que es claramente insuficiente el número de educadores en la plantilla.

El último aspecto relevante en lo tocante a los profesionales del equipo educativo es su **cualificación**. El decreto regulador, en su artículo 106.2 establece como formación de los distintos profesionales educativos:

- a) *Las y los educadores deberán contar con la diplomatura de educación social o, en su defecto, con una diplomatura o licenciatura en ciencias de la educación o en ciencias sociales, siempre que haya obtenido la habilitación del Colegio de Educadoras y Educadores Sociales.*
- b) *El personal auxiliar educativo deberá contar con una formación profesional de técnico superior en integración social o análoga.*

A este respecto es también de aplicación la Disposición Adicional octava, que establece que *a los efectos de lo previsto en el apartado 2 del artículo 106, las titulaciones exigidas para el personal educativo, tanto para el personal educador como para el personal auxiliar educativo, sólo será exigible a las y los profesionales que empiecen a ejercer su actividad profesional en la red de protección a la infancia y la adolescencia después de la entrada en vigor del presente Decreto* (20 días tras su publicación el 8 de agosto, en conclusión, el 28 de agosto de 2008).

De las 4 personas contratadas como *educador/educadora*, a 3 no les es de aplicación lo dispuesto en el artículo 106 por encontrarse trabajando en el centro del Vivero desde 2007. El que resta tiene una licenciatura en ciencias sociales, pero no se encuentra habilitado por el Colegio de Educadores y Educadores Sociales.

De las 8 personas contratadas como *animador/animadora*, a 4 no les es de aplicación el requerimiento de cualificación por encontrarse ejerciendo su actividad profesional en la red de protección (algunos en el centro del Vivero y otros en otros recursos de la red) antes de la publicación del decreto. Otras dos de este grupo cuentan con la diplomatura de educación social. Una más tiene diplomatura, pero en enfermería y sin habilitación del colegio profesional, y de la última no se aporta información alguna relativa a su cualificación.

Las 4 personas que figuran en la relación de personal de sustituciones son contratadas con la categoría profesional de *animador/animadora* (una de ellas, en algún contrato, como *cuidador/cuidadora*) y su cualificación es de 1 diplomatura en educación social y 3 técnicos superiores en integración social.

De las 4 personas contratadas como *cuidador/cuidadora*, por último, a 3 no les es de aplicación el decreto por lo dispuesto en la disposición adicional octava, esto es, porque ya se encontraban ejerciendo profesionalmente en la

red antes de 2008, y una cuarta está cursando el grado de educación social.

En síntesis, el centro de preparación a la emancipación El Vivero debería contar con un equipo de educadores contratados con esta categoría profesional y con la cualificación (o habilitación) de diplomatura en educación social. Si además de éstos, entiende que necesita dotarse de más personal auxiliar educativo, tiene la potestad de hacerlo. Sin embargo, nos encontramos con sólo 4 profesionales con la categoría de educador/educadora sobre 20 (incluido en este caso el personal para sustituciones) y 3 personas con la diplomatura de educación social exigida.

Por todo ello, recomendamos al Departamento de Acción Social:

a) Que garantice que la atención prestada a los 23 chicos del centro de preparación a la emancipación El Vivero se realice conforme a los dictados del Decreto 131/2008 y, en concreto:

- Que durante todos los momentos del día, teniendo en cuenta que todos los chicos se encuentran en el centro, sean atendidos conforme a la ratio establecida, esto es, a razón de 1 educador/educadora por cada 4 chicos, lo que hace un total de 6 educadores en cada turno de día.
- Que los profesionales educativos necesarios para cubrir esta ratio mínima sean contratados con la categoría profesional de *educador/educadora*, exigiéndoles funciones/responsabilidades y retribuyéndoles, de igual manera, respecto a esta categoría.
- Que la cualificación, tanto de los educadores y educadoras, como del personal auxiliar educativo que decida incorporar, sea la cualificación exigida, que no es otra que diplomatura en educación social (o las otras formaciones citadas, con habilitación del colegio profesional) para los primeros y la de ciclo superior de FP en integración social para los segundos.

b) Que el servicio de Inspección realice un seguimiento cercano del cumplimiento de estas cuestiones, estableciendo un plan para su resolución progresiva y evaluando su avance.

B.2. Duchas y déficits en el mantenimiento del centro

Ya en el apartado descriptivo inicial del informe de la visita se apuntaba que considerábamos el número de baños y duchas escaso, además de con amplio margen de mejora en sus condiciones de uso y confort. Cuesta pensar en ellos como baños de una vivienda que pueda inspirar la idea de “hogar” (tal es el espíritu con el que el decreto intenta impregnar todos los recursos residenciales de la red) y mucho menos en días de invierno.

En relación con las condiciones de mantenimiento del centro, sorprende el grado de descuido, especialmente acusado en los elementos exteriores, pero visible en todo él. Exceptuamos de esta valoración el “módulo” que se encuentra al otro lado de la carretera, en condiciones claramente mejores que el resto y que podría servir de referente para lo que se considere adecuado para la totalidad del centro. También hemos de valorar positivamente en este

punto los esfuerzos dedicados por los profesionales del centro a paliar las deficiencias en este ámbito del mantenimiento, no formando propiamente parte de sus funciones.

Aun desconociendo la ratio económica niño/plaza vigente en la actualidad para la suscripción de los convenios bajo los que se gestionan los servicios forales de titularidad privada, pero responsabilidad pública, las visitas de inspección realizadas por esta institución a otros recursos residenciales forales gestionados por entidades bajo la fórmula del convenio nos dan argumentos para asegurar que es posible atender de mejor manera las condiciones materiales en las que vivirán estos chicos tutelados por la administración vasca. Siendo más incisivos aún, máxime siendo una entidad sin ánimo de lucro (asociación) la gestora del recurso, que no dice otra cosa más que cualquier posible excedente o beneficio habrá de revertir en el programa objeto de contratación.

En consecuencia, recomendamos al Departamento de Acción Social:

a) Que garantice las adecuadas condiciones materiales en las que son atendidos los chicos del centro de preparación a la emancipación El Vivero y, especialmente:

- Que amplíe en número y mejore en confortabilidad las zonas de baños y duchas del centro, especialmente del “módulo” más antiguo y zona común en la que se desarrolla la mayor parte de la vida cotidiana del centro.
- Que se mantengan en condiciones adecuadas todas las zonas exteriores de los edificios.

b) Que tome las medidas necesarias para verificar la utilización del presupuesto consignado en el convenio para la actividad y el funcionamiento del centro bajo los parámetros del decreto regulador de los recursos residenciales para infancia en desprotección.

También en este apartado de la atención prestada en los recursos de acogimiento residencial y como ya indicábamos en el informe de 2012, a lo largo de 2013 teníamos previsto realizar seguimiento de los compromisos adquiridos por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa respecto a la actuación de oficio iniciada a partir de la denuncia sobre prácticas habituales de inmovilización física con esposas a los menores del **centro Aixola**. En esta ocasión nos interesábamos por el grado de avance en dos de las decisiones tomadas al respecto:

- La petición a la empresa de seguridad de que el personal desempeñara sus funciones sin llevar en el uniforme esposas, ni porras, ya que, en aquel momento, parecía alegarse que el personal debía acudir a su puesto de trabajo debidamente uniformado y el uniforme incluía estos elementos.
- La propuesta a la empresa gestora del centro de asumir una intervención sin personal de seguridad. Ante los argumentos de Gipuzkoa Babesten de que a corto plazo y con el modelo que venían trabajando no veían viable prescindir de ese personal, se les había conminado a que abordaran una reflexión específica sobre el papel, la ubicación, el protocolo de actuación, etc. de este grupo de profesionales para ser discutida con el Servicio de Infancia en un plazo sin determinar.

De la información aportada destacamos:

1. El seguimiento intensivo realizado a la situación denunciada, traducido en un número importante de entrevistas individuales a las personas menores de edad residentes (29), visitas y reuniones con el equipo educativo del recurso (9) y reuniones con la responsable y directora de éste (6) en el período agosto 2012 – octubre 2013.
2. La ausencia de denuncia e incidente alguno relacionado con el uso no autorizado de instrumentos de contención mecánica y la constatación en las visitas realizadas de que el personal de seguridad no portaba ni esposas, ni porra.
3. La resistencia por parte de la empresa gestora a retirar los guardas de seguridad, a pesar de los requerimientos del Departamento de Política Social para un cambio en el modelo de intervención y la redacción de un nuevo Proyecto Educativo de Centro, en el que se recoja una metodología de trabajo sin vigilantes de seguridad y se proceda a la retirada paulatina de éstos.

A pesar de esta resistencia y según nos indican pocos días antes del cierre de este texto, se ha conseguido finalmente reformular completamente el proyecto de centro, estando previsto que el próximo 1 de marzo desaparezcan definitivamente los vigilantes de seguridad. Nos indican que ha sido y está siendo un trabajo muy arduo, principalmente por las dificultades y resistencias al cambio del equipo educativo, en algunos casos con rechazos explícitos.

Por nuestra parte, sostenemos que es altamente improbable que lo dispuesto en el artículo 109.1 b) del Decreto 131/2008 sobre *“la posibilidad de integrar a personal técnico educativo especialmente formado en intervención con inmovilización física que actuará únicamente a solicitud expresa del educador o de la educadora”* pueda ser realizado por profesionales de seguridad, carentes, en principio, de formación alguna sobre aspectos educativos. En consecuencia, un proyecto de centro sin figuras de autoridad ajenas a los y las educadoras, con su papel educativo reforzado y fortalecido su liderazgo nos parece que, superadas las posibles dificultades de los primeros momentos, resultará beneficioso tanto para los chicos y chicas, como para los y las educadoras, tal y como sostiene, por otro lado, el ente foral responsable del servicio.

No olvidamos, por último, el gran retraso acumulado en la elaboración del protocolo de actuación ante ausencias no autorizadas de los recursos de acogimiento residencial, pero un año más hemos de señalar que no se han dado avances de ningún tipo. Esta vez son razones organizativas, relacionadas con la redistribución de asuntos y competencias entre departamentos y direcciones del ejecutivo autonómico, pero a la fecha de cierre de este documento sólo podemos decir que parece inminente la convocatoria de la primera reunión para este cometido.

2.3.2. La atención específica a los menores extranjeros no acompañados

En el ámbito de los menores extranjeros no acompañados, de los que tampoco aportamos en esta ocasión datos cuantitativos, el dato más relevante en 2013 ha sido

la *Recomendación General 5/2013, de 17 de junio. Garantías en la atención a los menores/jóvenes no acompañados*, que viene a recoger y completar de manera ordenada, argumentada y exhaustiva, muchas de las consideraciones que a lo largo de estos últimos años se han ido presentando de forma más fragmentada en el marco de resoluciones, recomendaciones y los informes anuales al Parlamento Vasco, consecuencia de las numerosas investigaciones sobre los múltiples aspectos que configuran la situación de gran vulnerabilidad de estos chicos.

La recomendación se centra en tres momentos que nos parecen claves para la atención y la incorporación social de estos menores/ jóvenes: (1) la localización y acogida por parte de las distintas administraciones públicas que intervienen, (2) el cese del acogimiento residencial y/o de la tutela por parte de las diputaciones forales en base al decreto de fiscalía que establece que se trata de personas mayores de edad y (3) el acompañamiento y/o derivación necesaria a la salida de los recursos de protección.

No se detiene específicamente en la determinación de edad porque ésta ha sido ya objeto de intensa atención por parte de las defensorías del pueblo, sino en las **garantías** que deben respetarse en todo el proceso de acogida y en el cese de la guarda, tutela y/o acogimiento residencial, y en las necesidades y problemáticas subyacentes en ambos procesos. También hace hincapié en la problemática en la que se les deja a estos menores/jóvenes que portan documentación válida que señala que son menores de edad, pero a los que se les cesa la tutela tras el decreto de determinación de edad del Ministerio Fiscal, y a la necesidad de un acompañamiento y/o derivación posterior a la salida del recurso de protección.

Así, la recomendación aborda las siguientes cuestiones:

1. La importancia de la **coordinación y colaboración** necesaria entre los servicios de protección de las diputaciones forales, los departamentos que intervienen del Gobierno Vasco, los distintos cuerpos de policía, las subdelegaciones de gobierno, las fiscalías, y en su caso, la oficina de asilo y refugio en el proceso de localización y acogida de estas personas
2. El cumplimiento de las **garantías y los derechos** de los que son titulares en la acogida y en el cese de la guarda o de la tutela tras el decreto de determinación de edad de la Fiscalía que acuerda que son personas mayores de edad.
3. La importancia de un **acompañamiento social y/o de una derivación** adecuada en la salida de estos menores/ jóvenes de los recursos de protección.

Y concreta los elementos de recomendación en:

A. Con relación a la importancia de la **coordinación y colaboración necesaria**:

1. Que se coordine por parte del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno vasco la finalización de la elaboración de un protocolo común de actuación en toda la Comunidad Autónoma del País Vasco, con las variedades necesarias en cada Territorio Histórico en razón de la localización de los di-

versos servicios, pero con la incorporación de unos mismos criterios, garantías y derechos, en el que participen y se determinen las funciones y las actuaciones de la Fiscalía, las subdelegaciones de Gobierno, los diferentes cuerpos de Policía, el Departamento de Seguridad, el Departamento de Administración Pública y Justicia, el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, así como los servicios de protección de menores de las diputaciones forales.

B. Con relación al **cumplimiento de las garantías y los derechos:**

2. Que en todos aquellos casos en los que cualquier agente público o social detecte que hay un menor o posible menor en situación de desamparo, se ponga a disposición de los servicios competentes en materia de protección de menores de las diputaciones forales.
3. Que las diputaciones forales justifiquen de manera motivada la existencia de indicios razonables de que el contenido del pasaporte es falso, erróneo o realizado en fraude con antelación a la solicitud a la Fiscalía de realización de las pruebas médicas de determinación de edad.
4. Que con carácter previo a la solicitud de realización de pruebas médicas de determinación de edad se consulte el Registro de menores extranjeros no acompañados y, en el caso de que se disponga de documentación personal, se acuda a la vía diplomática y a la autenticación y certificación de los datos por parte de las autoridades del país de origen, sobre todo en los casos de países como Marruecos, con el que España tiene suscrito un convenio.
5. Que en los procesos de determinación de edad se cumplan las recomendaciones de los Institutos de medicina legal, "*Documento de recomendaciones sobre métodos de estimación forense de edad*" y que en todos ellos intervenga el Instituto vasco de medicina legal. Así mismo que la evaluación se lleve a cabo por facultativos expertos en la realización de estos exámenes.
6. Que se notifique al menor/joven afectado, de manera individual y con la atención educativa adecuada, la resolución de la diputación foral correspondiente, por la que se acuerda el cese de la atención inmediata, de la guarda, del acogimiento residencial o de la tutela en base al decreto de determinación de edad de la Fiscalía y que se le informe de su derecho a recurrirla, órgano ante el que debe presentar el recurso y plazo para interponerlo.

C. Con relación a la **importancia de un acompañamiento social y/o de una derivación adecuada a la salida de los recursos de protección:**

7. Que al elaborar la recomendación de concesión de autorización de residencia por circunstancias excepcionales, prevista en los casos de que se ha alcanzado la mayoría de edad sin haberla obtenido y un servicio de protección haya ostentado la tutela, la custodia, la protección provisional o guarda, la diputación fo-

ral tenga en cuenta el nivel de aprovechamiento de los recursos formativos, con independencia del tiempo en que la persona ha estado acogida. El informe debería describir el nivel de aprovechamiento de los recursos formativos o de cualquier otra índole, con un posicionamiento final favorable o desfavorable pero, en todos los casos, motivado.

8. Que se elabore un plan individualizado de salida que se habrá de dar en todos los casos, con independencia del tiempo de permanencia previa y de cuestiones relativas a la edad que pueden estar en discusión al encontrarse recurridas en vía judicial, y que se lleve a cabo un seguimiento y apoyo por parte de las administraciones públicas competentes en las salidas de los recursos residenciales de protección.
9. Que se tenga en cuenta la vulnerabilidad de estos jóvenes a la salida de los recursos de protección de cara a la cobertura de las necesidades básicas y para el cumplimiento de los requisitos necesarios para acceder a la autorización de residencia por circunstancias excepcionales o para renovar la misma.
10. Que los servicios de infancia se coordinen con los servicios de inclusión social y de empleo para facilitar y fortalecer los programas de apoyo y de emancipación que tengan por objeto la inclusión social y la capacitación laboral de estos jóvenes, así como para posibilitar la continuidad de la formación laboral que hayan iniciado, con el fin de que los esfuerzos realizados por las instituciones implicadas logren su plena inserción social y laboral.

En relación con el **protocolo de acogida de urgencia** al que se alude en el punto 1 de la recomendación, informá-bamos en el informe del año pasado sobre sus avances y previsible aprobación en este 2013. No ha sido así. Si bien el departamento de Gobierno Vasco competente en la materia, actualmente la **Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario**, ha continuado su trabajo de conversaciones multi y bilaterales con los distintos agentes implicados en la acogida de estos menores, completando y consensuando el texto del protocolo, la irrupción en el proceso de la elaboración del protocolo de acogida a nivel estatal ha supuesto su ralentización, a la espera de cómo se dibuje este último y por razones de la necesaria coherencia entre ambos.

La argumentación que sustenta las recomendaciones formuladas en torno a la importancia de un acompañamiento social y/o de una derivación adecuada a la salida de los recursos de protección ha sido esgrimida también en el tercer bloque de recomendaciones al **Departamento de Acción Social** de la Diputación Foral de Bizkaia en el expediente que recogía la **visita de inspección al recurso residencial El Vivero**, de la que dábamos cuenta en el apartado anterior (2.2.1.). Como decíamos, las dos primeras consideraciones se referían a las condiciones materiales y funcionales del recurso, pero la tercera, en la medida en que estaba relacionada con los procesos de emancipación de los menores extranjeros no acompañados, usuarios del recurso, iba a ser expuesta ahora. De manera muy breve

señalaremos que, siendo cierto que se da cierto grado de preparación y coordinación de la salida del centro, el problema deviene de la ausencia de respuesta por parte del Servicio de Inclusión Social foral, pues tratándose de personas adultas en situación de exclusión, es su competencia ofrecer esta atención.

Las escasas **quejas** que este año se han tramitado presentadas por menores extranjeros no acompañados tienen, en todos los casos, el denominador común de la **discrepancia entre la edad señalada en el decreto de fiscalía**, tras la realización de pruebas para la determinación de la edad (por encontrarse indocumentados en el momento de su localización), **y la edad reconocida en la documentación oficial obtenida por las gestiones de los servicios de infancia forales donde se encontraban acogidos ante la administración de sus países de origen**. El criterio de las Fiscalías Provinciales de Álava y Bizkaia, territorios donde se habían producido los hechos, estaba siendo, con carácter general, el de hacer prevalecer el decreto emitido frente a la documentación obtenida con posterioridad. Los servicios de infancia forales, en todo caso, acatan la decisión y actúan en consecuencia. Pero no en todos los casos, pues las quejas señaladas han sido todas valoradas como actuaciones incorrectas, como se puede observar en las resoluciones de [10 de junio](#), [19 de septiembre](#) y [19 de septiembre](#) de 2013. En ellas se señalan dos cuestiones principales:

- La necesidad del análisis de cada situación de manera individualizada, solicitando criterio particular si fuera necesario a la Fiscalía Provincial y superando las consecuencias negativas de la aplicación automática de criterios generales para circunstancias no totalmente equiparables.
- Acatada la decisión de la Fiscalía Provincial por la que se determina la minoría de edad, los servicios de protección a la infancia habrán de ejecutar las obligaciones inherentes a su tutela y atención integral **sin excepciones**, incluidas las conducentes a su regularización administrativa y su defensa, en los casos en los que se le puedan derivar perjuicios a raíz de una actuación o decisión ajena a sus intereses. Este criterio, en todo caso, había sido ya expuesto por esta institución en la [Resolución 18/2006, de 26 de junio, a la Diputación de Bizkaia, para que desarrolle una posición activa en la defensa del menor tutelado \(...\)](#).

Otro problema que en algunos casos estaban encontrando los menores extranjeros no acompañados tutelados por las administraciones vascas era el de su demora en el **empadronamiento** mientras no dispusieran de pasaporte. A esta problemática vino a responder la [Recomendación General del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre](#), en la que, estudiada la normativa que regula la inscripción en el padrón y la práctica **diversa** de los ayuntamientos, se invitaba de manera general a éstos a incorporar aquellas prácticas que interpreten la normativa de aplicación en el sentido más favorable a los intereses de las personas y a elaborar un protocolo de actuación (en diálogo con su Diputación) que tenga en cuenta las obligaciones que tienen las administraciones públicas en materia de infancia, que no

pueden obviarse porque el menor no esté documentado, ni porque haya más menores que plazas concertadas en un momento dado. Transcurridos dos años desde la difusión de la recomendación, se señalaban algunas dificultades en los municipios de Barakaldo, Bilbao, Galdakao y Loiu, lo que impulsó la apertura de una investigación de oficio en los cuatro ayuntamientos. Como conclusión podemos decir que es una satisfacción constatar que las dificultades que se apuntaban han sido superadas, bien porque realmente ya se había modificado la práctica, pero no se había intentado empadronar a ningún menor (dando por supuesto que no iba a ser posible, como sucedía antes de la emisión de la recomendación), bien porque a raíz de esta intervención de oficio se ha terminado de acordar la manera de proceder en estos supuestos.

2.4. Actividades culturales, deporte y ocio

Si bien a lo largo de los últimos años se había venido percibiendo un aumento de las quejas relacionadas con ruidos procedentes de **lonjas juveniles**, en 2013 se ha alcanzado el mayor número de ellas. Recogidas en el apartado 1. del capítulo II de este informe bajo el epígrafe de Medio Ambiente (ruidos: contaminación acústica), se ubican para su comentario en este ámbito de las actividades lúdicas y culturales en un intento de resaltar su naturaleza de espacio de encuentro y ocio juvenil.

La utilización de las lonjas comerciales como locales de reuniones y de ocio por grupos de personas adolescentes y jóvenes es una realidad emergente en nuestros municipios. Algunos estudios realizados en la CAPV plantean que este tipo de uso de los locales se encuentra en fase de consolidación como un espacio prioritario de encuentro y ocio entre los jóvenes vascos. No obstante, este fenómeno todavía relativamente nuevo está dando lugar a una serie de controversias sobre el correcto encaje de esta actividad de ocio con el control ambiental, la seguridad en las edificaciones y la prevención de riesgos que requieren estos locales.

Para poder realizar un análisis detallado de todas estas cuestiones, el Ararteko ha iniciado un expediente de oficio con el que recabar información sobre el contexto social y jurídico de esta incipiente actividad de ocio juvenil y de las distintas opciones municipales para controlar las problemáticas que de ella se puedan estar derivando. Todo ello con la finalidad última de poder establecer y poner a disposición de personas usuarias de las lonjas, propietarias, vecinos y vecinas colindantes y administración local unos criterios y principios generales al respecto. Con este fin se ha recabado información sobre los distintos mecanismos municipales existentes para la regulación del funcionamiento de este tipo de lonjas, y las condiciones mínimas exigidas en cuanto a medidas de seguridad, higiene e insonorización. Además, es de interés el análisis de cómo se realizan las funciones de control e inspección, las actuaciones previstas por el consistorio en caso de recibir denuncias por parte del vecindario colindante y los servicios de información municipal de que disponen los distintos implicados y afectados.

En el mismo marco aún de investigación, el 14 de noviembre de 2013 participamos en la jornada organizada conjuntamente por EUDL y el Ararteko “Lonjas juveniles: actuaciones municipales para la regulación de su uso y mediación social”. En este encuentro se dieron a conocer, ante más de 100 representantes y técnicos de ayuntamientos vascos, ejemplos de referencia sobre actuaciones municipales llevadas a cabo en el ámbito de la CAPV para la regulación y ordenación el uso de lonjas juveniles, su adecuación en el entorno urbano y la mediación entre jóvenes usuarios y comunidades vecinales.

Seguimos pendientes de conclusión.

Las quejas más significativas en el ámbito del **deporte escolar** este año 2013 han tenido un elemento común: la aún deficiente aplicación de criterios de igualdad de género en el diseño de la oferta deportiva y en la organización de la práctica deportiva.

Como se puede leer en la [Resolución de 19 de junio de 2013](#), por la que se recomienda la adopción de medidas para que en los espacios públicos para la práctica del fútbol, y en especial en la playa de La Concha, se disputen competiciones masculinas y femeninas con criterios de igualdad, un grupo de padres y madres donostiarres cuyas hijas (de 5º y 6º de Primaria) participaban con el equipo de su ikastola en las actividades de Deporte Escolar coorganizadas con la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), exponían que los partidos de fútbol celebrados en el marco de este programa podían tener lugar en la playa de La Concha en caso de disputarse entre equipos masculinos o mixtos, mientras que los equipos de chicas, en virtud de los criterios organizativos aplicados en la práctica, debían jugarse en los campos de Añorga y Puio. Consideraban que ello suponía relegar las competiciones femeninas a lugares de menor visibilidad social, lo que resultaría contrario a los principios de respeto y promoción de la igualdad de género que han de presidir la actuación de los poderes públicos.

Tras la emisión de esta resolución, tanto el [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#), también implicado en la solución del problema, como la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), respondieron en sintonía con el análisis que fundamentaba nuestra resolución, siendo particularmente significativa la reacción del Ente Foral, habida cuenta de la relevancia de su papel en el Programa de Deporte Escolar. Concluía que los criterios empleados de ninguna forma justificaban el uso diferenciado por razón de sexo de los espacios organizados para la práctica del fútbol en el marco del Programa de Deporte Escolar y adquiriría dos compromisos: por un lado, poner en marcha las medidas necesarias para que, en el menor plazo posible, se elimine de manera efectiva la segregación por razón de sexo en el uso de espacios para la práctica del fútbol; por otro, analizar y poner en marcha, junto con el resto de agentes que intervienen en dicho Programa, acciones positivas para dotar de mayor visibilidad a la práctica del deporte femenino en general, y del fútbol en particular, con el fin de que vaya ganando espacio y presencia pública.

En la situación que se plantea en la [Resolución del Ararteko, de 22 de abril de 2013](#), por la que se recomiendan al Departamento de Cultura, Juventud y Deporte de la Di-

putación Foral de Gipuzkoa, medidas ante la inexistencia de una liga femenina “de rendimiento” para deportistas de categoría alevín en el Programa de Deporte Escolar, una madre exponía que su hija, de 11 años, no tenía la oportunidad de jugar a fútbol en las mismas condiciones que los chicos de su edad, puesto que, mientras los varones de la categoría “alevín” pueden tomar parte en una “liga de rendimiento”, esa posibilidad no existe, sin embargo, en el caso de las futbolistas de esa misma categoría. Ante esta situación, la reclamante había solicitado a la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) una autorización especial con la que su hija pudiera tomar parte en la liga femenina correspondiente a la categoría infantil, a pesar de ser todavía, por edad, alevín de segundo año. Según manifestaba, no había obtenido respuesta alguna.

En el análisis de la respuesta ofrecida por la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) se echaba en falta que, de manera complementaria a la consideración de los principios establecidos en el [Decreto 125/2008](#) (“el deporte escolar debe insertarse dentro del proceso de educación integral de los escolares, acorde con los objetivos generales del sistema educativo y no debe ir orientado exclusivamente a la competición”), se incorporara al análisis de la actuación cuestionada el enfoque de género, como lo exige la [Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres](#). Y es que a la hora de diseñar y llevar a cabo las políticas públicas, es preciso tener en cuenta que la falta de equilibrio en la presencia de uno y otro género en determinados ámbitos, además de ser consecuencia del sexismo en las expectativas y roles que socialmente se les asignan, supone un obstáculo a la igualdad efectiva entre las personas.

La incorporación al presente caso de la perspectiva de género exigida por el ordenamiento jurídico comportaba, a nuestro juicio, dos cosas:

- Por un lado, la necesidad de abordar la organización del deporte de las niñas, y en particular del fútbol en la categoría alevín, de tal manera que se equipare plenamente su situación y expectativas a las que tienen los niños en la misma categoría, es decir, también por lo que se refiere a comenzar a orientar la práctica deportiva hacia el deporte de rendimiento o competitivo.
- Por otro lado, entender que la referida denegación constituye una discriminación indirecta, tal y como queda descrita en los artículos 3.1 b) de la [Ley vasca 4/2005](#). En efecto, la aplicación por el Ente Foral de un criterio en principio neutro y correcto, como es el de no autorizar -salvo excepcionalmente- cambios de categoría en deportistas alevines o benjamines, supuso en la práctica que esta niña, en un sector masculinizado, no contara con las mismas oportunidades que un niño de su misma categoría. Esta circunstancia habría de justificar el carácter excepcional con el que, de acuerdo con la normativa reguladora del deporte escolar, está contemplado acceder a un cambio de categoría como el solicitado.

Sería recomendable, en consecuencia, que la [Diputación Foral](#) tenga en cuenta este criterio a la hora de resolver solicitudes similares que pudiera recibir en el futuro, con el fin de evitar discriminaciones como la expuesta.

2.5. Sanidad

La mayor parte de las quejas a instancia de parte contabilizadas en este ámbito se refieren al funcionamiento del sistema sanitario público general, pero tienen la particularidad de que las personas afectadas son niños, niñas o adolescentes: listas de espera, desacuerdo con el trato dispensado, etc. Así, no requieren de exposiciones distintas a las ya recogidas en el [apartado II.12. del informe ordinario](#), al que nos remitimos.

Las principales novedades normativas, de igual manera, se han dado en el ámbito general de la sanidad pública y, aun cuando no ha sido todavía aprobado, es reseñable la inclusión de la especialidad de Psiquiatría del Niño y del Adolescente en el [Proyecto de Real Decreto por el que se regula la troncalidad y otros aspectos del sistema de formación sanitaria especializada en ciencias de la salud](#), constante reivindicación de los colectivos profesionales, sociedades científicas y entidades sociales.

Esta mención nos introduce ya en el área de la **salud mental infanto-juvenil**, a la que todos los años dedicamos unos párrafos dada la especial vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes que presentan esta tipología de problemas de salud.

En el informe de esta Oficina del 2012 se recogía la [recomendación a Osakidetza-Servicio Vasco de Salud](#) para la adopción y desarrollo de programas específicos para la atención de [trastornos de la personalidad](#) -que afectan especialmente a nuestra población joven- basados en el abordaje terapéutico intersectorial y con eficacia probada, con el fin de aumentar la calidad asistencial y, por consiguiente, la calidad de vida de quienes padecen dichos trastornos y sus familias.

El Ararteko instaba a poner en marcha, en el ámbito de la CAPV, una unidad especializada en trastornos de la personalidad en su modalidad de hospital de día, unidad que ya se encontraba proyectada en 2008, pero cuya implantación no había registrado ningún avance en los últimos cuatro años, a pesar de nuestros reiterados pronunciamientos a favor de dicha implantación. En su respuesta, Osakidetza se comprometía a valorar *“las propuestas de creación de Unidades de Día para adolescentes con problemas de personalidad”* y aseguraba que *“es previsible que, en un periodo de un año, puedan ponerse en marcha”*.

El [Departamento de Salud](#) del Gobierno Vasco nos ha indicado recientemente que el [Hospital Universitario de Basurto](#), en su área de investigación y desarrollo de nuevas líneas de intervención, ha puesto en marcha una serie de programas que dan cabida total o parcialmente a los trastornos de personalidad, en su faceta de tratamiento y seguimiento, como son la unidad de día de adolescentes, la realización por parte de un grupo de 8 clínicos de dicho hospital y la Red de Salud Mental de Bizkaia, de psicoterapia focalizada en la transferencia con supervisión de O. Kemberg, y los grupos estables de habilidades en terapia dialéctica conductual. Asegura que con ello dan atención a una parte importante de los trastornos de personalidad en el área del Gran Bilbao.

La Dirección de Asistencia Sanitaria estimaba que en unos meses *“todos los hospitales contarán con un folleto informativo para pacientes y familiares basado en la información del Hospital de Basurto y adaptado a cada Territorio Histórico”*.

Recientemente se nos informa que ha habido una transmisión del protocolo elaborado por el Servicio de Psiquiatría de Basurto hacia los otros servicios. Según nos señala, *“este protocolo aborda las cuestiones referidas en las recomendaciones: información sobre la patología, abordaje, tratamientos disponibles, eventualidades en la presentación de conflictos relacionados con la propia patología y resolución razonada de los mismos. En los servicios consultados ha habido una incorporación y adaptación de los protocolos a las características propias. Se obtiene como impresión la mejora en los problemas de relación detectados previamente por la mejor delimitación de las cuestiones conflictivas y la implicación del paciente desde un primer momento”*.

Osakidetza, aseguraba, además, que en la formación a los profesionales sobre la materia *“se van a unificar, en todos los Hospitales generales con Servicios de Psiquiatría y en los Hospitales Psiquiátricos de Osakidetza, los motivos de alta médica por incumplimiento de normas, con fines terapéuticos. De este modo, quedará recogido que los pacientes mantienen todos sus derechos asistenciales a nivel ambulatorio y que podrán ser atendidos, tanto por patologías urgentes en cualquier momento, como por la patología que motivó el ingreso, en un plazo que deberá ser definido por todos los centros implicados en el tratamiento de los pacientes”*.

En relación también con esta patología, en 2013 se ha iniciado una dinámica de colaboración con [AVATI- Asociación Vasca para personas afectadas de trastornos de la personalidad y sus familias](#). La función de la asociación es psicosocial, psicoeducativa y de autoapoyo. Atiende a 40 familias socias y más de 120 familias que solicitan información y asesoramiento. Las principales cuestiones a las que aluden en la interlocución son:

- Refieren que el sistema público vasco cuenta con excelentes profesionales que manejan los trastornos de la personalidad (TP), pero que su número es muy reducido. La falta de formación del resto de los profesionales provoca dificultades para la adecuada diagnosis.
- Creen imprescindible que se adopte una decisión desde el sistema sobre el modelo o paradigma en el abordaje (dialéctica-conductual, analítica funcional, etc.) para formar a las y los profesionales, poniendo fin a las disquisiciones metodológicas.
- Reclaman una mayor implicación de las y los profesionales en la atención de las situaciones de crisis. Alertan del peligro real de que las personas afectadas cometan actos de relevancia penal en situaciones de crisis, así como conductas autolíticas (el índice de suicidios en la población afectada es 50 veces mayor que en la población que no padece dichos trastornos; son muy numerosos también los casos de exposición a situaciones tremendamente peligrosas), por lo que demandan una atención/contención mayor en esos momentos de cri-

sis (que no tienen, por lo general una duración superior a uno o dos días). Por lo general se trata de situaciones de despersonalización que generan extraordinaria angustia.

- Consideran imprescindible que el Protocolo de crisis incorpore una serie de medidas:
 - Durante la crisis, contención. Dependiendo de la calidad humana del residente el grado de sufrimiento de la persona afectada varía. Es preciso incidir en este aspecto.
 - En los casos en los que sea precisa la intervención de la policía, personación de los agentes no uniformados. Contar con enfermeros/as para acompañar en estas intervenciones.
- Creen necesario contar con un Protocolo en la Sanidad Pública para riesgo de suicidio en trastorno límite de la personalidad.
- Detectan una insuficiencia de recursos de psicoterapia. En su opinión *“la farmacología ayuda a no ahogarse, pero no a nadar”*.
- Manifiestan su enorme preocupación por una realidad emergente de jóvenes con trastorno de la personalidad que permanecen aislados en sus casas ante el ordenador y, sorprendentemente, salen al exterior y generan situaciones dramáticas. Subrayan la importancia de la implicación de los servicios sociales de base y equipos de intervención educativa como instrumentos fundamentales de alerta.
- Ven necesario fomentar la atención en fases tempranas y la formación en el ámbito educativo mediante la actuación de los berritzegunes.
- Consideran preciso articular unidades similares a la reclamada por esta institución en la resolución arriba citada en cada uno de los tres territorios.

A la vista de estas cuestiones, planteadas con anterioridad a los pasos iniciados por el Departamento de Salud y Osakidetza en cumplimiento de la Resolución referida, será preciso realizar un nuevo contraste con la asociación.

En el marco de las reuniones mantenidas con la asociación, por otra parte, denunciaban la inexistencia de las plazas para internamiento terapéutico exigidas por ley en los recursos de internamiento para menores infractores. Recabada información del [Departamento de Administración Pública y Justicia](#) de Gobierno Vasco, responsable de estos recursos, trasladamos a la asociación cómo se articula la atención a la salud mental de las y los adolescentes en el sistema de justicia juvenil.

En relación con la pregunta sobre la existencia o no de plazas para internamiento terapéutico en el centro Ibai-ondo de Zumárraga, nos responden que, en la medida en que existe una medida que puede ser impuesta desde los juzgados que es internamiento terapéutico, formalmente se ha establecido que se garantiza el cumplimiento de esa medida reservando hasta el total de uno de los grupos en que se organiza la actividad de Ibai-ondo (7-8 personas). Sin embargo, la realidad es que no es frecuente que se imponga esta medida. ¿Por qué?:

- Tiene que estar muy claro para el Equipo Psicosocial (el juez suele hacer mucho caso a su informe), normalmente porque hay antecedentes o historial que señalan claramente que se necesita un abordaje terapéutico. Si no existe este historial, el tiempo de observación para la realización de los informes no es tan extenso como para determinar la componente psicopatológica.
- Los posibles “beneficios” para el chico o la chica (por ejemplo, permisos) tienen más condicionamientos si se trata de una medida de internamiento terapéutico que si es de otro tipo.
- Por otro lado, los jueces saben que en todos los casos se procede con una fase de observación y diagnóstico (4 semanas, aproximadamente), tras la que, si se ha concluido que es conveniente hacer un abordaje desde lo terapéutico, se implementarán acciones en el Plan de Intervención personal desde ese ámbito. Y eso independientemente de si la medida llevaba el adjetivo de terapéutico. El ejemplo más claro serían los chicos y chicas que llegan por un delito de violencia filio-parental: ninguno va con una medida de internamiento terapéutico, pero la totalidad incorpora en su plan de intervención un abordaje terapéutico (del sistema familiar, en la mayoría de los casos) tras la fase de observación.

En todo caso, la percepción por parte de los profesionales que trabajan en estos servicios es que cada vez llegan los chicos (y cada vez más chicas) muy deteriorados, por lo que la intervención en el ámbito de la salud mental es muy habitual (y creciente). Ante esto ¿cómo responde el sistema de justicia juvenil?

Una vez determinada la necesidad del abordaje terapéutico se articulan las intervenciones a través de recursos de salud mental públicos y privados: [Fundación Lagungo](#), programa [Hobetzen](#), [Asociación Vasca de Terapia Familiar](#), [Hirusta](#), [CSM Ajuriagerra](#), [Biko Arloak](#)... La atención terapéutica se da en todos los casos requeridos, aunque el formato difiere según el régimen de internamiento en que se encuentre el o la adolescente (centro de nivel I, II o III).

En Ibai-ondo, centro de nivel I y, por tanto, con mayor restricción de movimientos, la atención a los problemas de salud mental se aborda:

- Todos los días atiende en consulta (1-2 horas) un médico de atención primaria y una enfermera. Si a juicio de este profesional, un residente necesitara consulta con psiquiatría, comunica al psiquiatra, que acude al centro.
- Hay consulta de psiquiatría una vez al mes, como mínimo, más las ocasiones en que haya sido demandado por el médico de atención primaria, como decíamos.
- Una de las dos plazas de psicólogo del centro tiene el perfil de psicólogo con especialidad en clínica. La realidad es que los dos psicólogos que actualmente trabajan en Ibai-ondo tienen la especialidad de clínica.
- Y la realidad es que la intervención terapéutica, como ya apuntábamos, está incluida en una buena parte de los planes de intervención de los chicos internos en Ibai-ondo y no sólo en los que pudieran ocupar una plaza “terapéutica”.

La última cuestión reseñable en el ámbito de la salud mental infanto-juvenil tiene que ver con los [trastornos de conducta alimenticia](#) que, según [ACABE BIZKAIA](#). Asociación contra la Anorexia y la Bulimia de Bizkaia., con quien se ha iniciado una dinámica de colaboración este año, responden cada vez a un perfil de menor edad y fundamentalmente, mujer. A juicio de esta entidad, la atención que se está ofreciendo desde los centros de salud mental (tanto infanto-juvenil, como para personas adultas) resulta, en general, adecuada y sus profesionales muestran una gran implicación con la problemática. Señalan, sin embargo una serie de áreas de mejora y algunos aspectos en los que la atención resulta insuficiente:

- Imposibilidad de atender adecuadamente en el sistema vasco de salud los casos de mayor gravedad mediante hospitalización. En ausencia de este servicio, tampoco existen acuerdos con otras instituciones, como el [Institut de Trastorns Alimentaris](#), para garantizar una atención adecuada. Este instituto, con el que otras Comunidades Autónomas mantienen acuerdo, cuenta con ingreso hospitalario y red de pisos tutelados con diferente grado de supervisión, de acuerdo con la fase en la que se encuentra la paciente.
- Disminución de la calidad de la atención cuando se produce el paso a la edad adulta.
- Sería preciso intensificar el trabajo terapéutico de profesionales de la psicología, de manera complementaria a la estimable labor realizada por los y las psiquiatras. Se cita específicamente en el trabajo terapéutico con las familias y en el servicio de comedor (para el aprendizaje de las pautas necesarias para hacer frente al trastorno), que carece totalmente de estos profesionales.
- Solicitan la creación de una unidad especializada.
- Dada la frecuente comorbilidad de los trastornos de la conducta alimentaria y los trastornos de la personalidad consideran que la puesta en marcha del hospital de día recomendada por el Ararteko al que se ha aludido en párrafos anteriores sería un paso importante en el abordaje de ambos trastornos.

En lo tocante a **menores con enfermedades crónicas** este año nos limitaremos a realizar algunas actualizaciones de la información que, con más detalle, exponíamos en el informe de la Oficina 2012. De cuestiones que afectan de manera generalizada a personas con enfermedad crónica, en todo caso, se ofrece información más detallada en el [apartado de personas con enfermedad crónica](#) del informe ordinario.

Con relación a las [enfermedades congénitas del metabolismo](#), a pesar de la proyectada inclusión de cinco nuevas enfermedades -Homocitineria, Enfermedad de Jarabe de Arce (MSUD), Aciduria Glutámica tipo 1 (GAI), aciduria isovalérica y la Deficiencia de Acil COA deshidrogenada de ácidos grasos de cadena larga (LCHADD)- en el Programa de Cribado Neonatal de Osakidetza, a partir de enero de 2013, esta inclusión no se ha materializado en la práctica. El departamento nos informa que se encuentra prevista para febrero de 2014.

En lo tocante a las [enfermedades de baja prevalencia](#), hay que citar la aprobación en los últimos días del año del [decreto](#) por el que se crea y regula el funcionamiento del Re-

gistro de Enfermedades Raras de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La creación de este registro constituía uno de los objetivos del [Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV](#) (conjunto de medidas orientadas al mejor conocimiento, atención y coordinación en enfermedades raras (EERR) de la CAPV y basado en el Plan de Trabajo 2011/2012 presentado por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad con relación a la [Estrategia en Enfermedades Raras del Sistema Nacional de Salud](#)).

El colectivo de [personas afectadas de linfedemas](#), nos ha trasladado que registra avances significativos en la atención al linfedema secundario, no así en la dispensada al linfedema primario que, como se recordará del informe de la Oficina anterior, se desarrolla normalmente en la infancia y, sin diagnóstico ni tratamiento posterior, empeora considerablemente la calidad de vida de la persona afectada.

Este año hemos insistido ante el Departamento de Salud sobre la necesidad de tener en cuenta las propuestas que realizaba el colectivo de personas afectadas, con el fin de prevenir esta condición progresiva y crónica, cuyo grado más avanzado y grave se conoce como elefantiasis, así como la conveniencia de observar la guía de práctica clínica europea [Best Practice Guide for the Management of Lymphedema](#), utilizada en la actualidad por los distintos países de nuestro entorno. El colectivo subraya la necesidad de sufragar desde el sistema público de salud las medidas y dediles precisos en cantidad superior a la actualmente ofrecida, incrementar el número de sesiones de drenaje linfático efectuado por profesionales cualificados y garantizar el seguimiento y tratamiento en los casos de linfedema primario.

Por último, comentar que este año recibíamos una queja relativa a la disconformidad con el resultado de la valoración de dependencia realizada a un menor con Síndrome de Dravet, patología a la que hacíamos referencia en el apartado 2.2.4 del capítulo II del [informe de la Oficina del pasado año](#). La preocupación de esta institución ante los resultados que arroja la aplicación del actual baremo de valoración y la percepción -manifestada por las y los profesionales sanitarios o del trabajo social de la red pública, con los que tenemos oportunidad de contrastar nuestra información- sobre gradaciones difícilmente comprensibles a la vista de las necesidades de apoyo y supervisión de las personas valoradas, se aborda de manera más extensa en el [capítulo III.11 del informe ordinario](#) relativo a las personas mayores y personas en situación de dependencia.

2.6. Menores en situación de dependencia

2.6.1. Los menores dependientes y los servicios sociales para la atención a la dependencia y el espacio sociosanitario

La atención a los niños, niñas y adolescentes dependientes tiene amparo normativo en la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, como norma base, completada por buena

parte de lo dispuesto en la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales y demás normas reguladoras del Sistema Vasco de Servicios Sociales y el espacio sociosanitario. Así, lo acontecido durante este año en el ámbito de la dependencia, expuesto con más detalle en el apartado de personas mayores y personas en situación de dependencia del [informe ordinario](#), tiene también su repercusión en la atención a niños y niñas dependientes.

Las principales novedades normativas publicadas en el ámbito estatal, relacionadas en el apartado del informe ordinario citado, tienen que ver con la [regulación del nivel mínimo de protección](#), las [prestaciones del SAAD](#) y el nuevo [sistema de información](#), además de establecer criterios, recomendaciones y condiciones mínimas para la elaboración de los [planes de prevención y la promoción de la autonomía personal](#). En el ámbito autonómico, 2013 ha sido testigo de un interesante avance en el desarrollo normativo de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales, aprobándose los decretos relativos a los [instrumentos técnicos de la Ficha Social, el Diagnóstico Social](#) y la [valoración de la exclusión](#) y a la [declaración de interés social](#) de las entidades sin ánimo de lucro. En fase de tramitación se encuentran, asimismo, los decretos reguladores de la atención temprana, la concertación de servicios, los centros residenciales para personas con discapacidad, los centros de día y ocupacionales para personas con discapacidad y el del sistema de información de los servicios sociales. Reservamos una mención aparte, por su especial trascendencia, a la elaboración del decreto que regulará la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, proceso en el que hemos considerado de interés trasladar comentarios, dudas y consideraciones que nos suscitaba el actual borrador, en aquellas cuestiones que tenían que ver con posicionamientos previos del Ararteko en la tramitación de las quejas ciudadanas, sus resoluciones, recomendaciones, informes anuales e informes extraordinarios. Algunas de estas aportaciones inciden en la, a nuestro entender, mejora del funcionamiento del sistema para la atención a las personas dependientes en general, de la que se beneficiarían los niños y niñas dependientes, y unas pocas atienden específicamente a los niños y niñas dependientes. El resultado de nuestras gestiones en esta cuestión queda expuesto en el [capítulo III.11 del informe ordinario](#).

Disponemos de datos facilitados por las diputaciones forales relativos a personas dependientes atendidas, pero no desglosadas por rango de edad. Ahora bien, si a las 46.529 personas dependientes con derecho a prestación consignadas le aplicamos el porcentaje del 4,81% aportado por el SISAAD como correspondiente a personas beneficiarias menores de 18 años, podríamos estimar que la situación que escuetamente caracterizamos a continuación está afectando a algo más de 2.200 niños y niñas de la CAPV. Así, y en lo tocante a la evolución experimentada desde 2011 por el sistema de atención a la dependencia, podemos decir que:

- Mejora notablemente el porcentaje de personas con derecho a prestación que ya la tienen asignada.
- Aumenta la ratio de expedientes tramitados respecto a la población.

- Mejora el grado de resolución (proporción de dictámenes sobre número de expedientes).
- Aumenta la tasa de personas beneficiarias con prestación asignada respecto a la población.
- Se mantiene la ratio de prestaciones por persona beneficiaria.

En cuanto a tipología de las prestaciones, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar mantiene su prevalencia sobre el resto (prácticamente el 50%) y, aunque no disponemos del dato desglosado para los y las menores, diversos estudios indicarían que en esta franja de edad es incluso superior. Es por ello que tiene un especial impacto la supresión de la financiación, por parte del Estado, de las cotizaciones a la Seguridad Social de las personas cuidadoras [aprobada en 2012](#), financiación que ha sido a su vez desestimada por la administración autonómica vasca por, según nos indican, carecer de competencia y no disponer de partidas presupuestarias que pudieran hacer frente al coste de esas cotizaciones. No obstante y como ya se indicaba el año pasado, los estudios y seguimientos realizados por nuestras administraciones sobre la calidad y adecuación de estos cuidados, tanto en situaciones de gran dependencia como de dependencia severa o moderada, arrojan conclusiones muy positivas a favor de su idoneidad.

Por último, de las quejas recogidas en este ámbito de las personas dependientes y que, por tanto, pueden estar alertando de situaciones que afectan también a niños y niñas dependientes, podemos decir que:

- Continúa reconociéndose la disconformidad con el [resultado de las valoraciones](#) de dependencia y las revisiones a la baja tras la aplicación del [nuevo baremo](#). Si en 2012 era manifiesto en las valoraciones realizadas por la diputación alavesa, este año se han comenzado a percibir en las valoraciones realizadas por las otras dos diputaciones. Señalar, una vez más, las consecuencias negativas de tales resultados, que limitan el acceso a determinados servicios y prestaciones.
- Disminuye de manera notable el número de quejas relativas a [retrasos](#) en la valoración de dependencia. Después de la lectura del apartado siguiente relativo a la atención temprana podríamos incluso pensar que en el caso de los niños y niñas dependientes de 0 a 3 años (a 6 en Bizkaia), estos retrasos son prácticamente inexistentes.
- Los [desequilibrios territoriales](#) en la atención a la dependencia siguen siendo de difícil comprensión para la ciudadanía. En este punto es razonable pensar que la aprobación del decreto regulador de la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, junto al Mapa de servicios sociales, sea el punto de partida para la progresiva corrección de estos desequilibrios.

2.6.2. La atención temprana en la CAPV

En febrero de 2011 se aprobaba en el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria el “Modelo de Atención Temprana para la CAPV” como compromiso de actuación para la prevención y tratamiento de los trastornos de desarrollo que,

por su naturaleza multifacética, requieren un abordaje interdisciplinar especializado y debidamente coordinado.

Paralelo en el tiempo se presentaba al Parlamento Vasco y a la ciudadanía en general el informe extraordinario *La aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en la CAPV*, con el que se daba a conocer la exhaustiva investigación realizada por esta institución sobre el despliegue y desarrollo de la LAAD en nuestra comunidad desde su aprobación en diciembre de 2006 y, en definitiva, sobre su impacto real en la atención a las situaciones de dependencia. El informe finalizaba con un importante número de recomendaciones, algunas de ellas expresamente referidas a la atención temprana, como la 11.22¹, y otras con referencias más o menos particulares a ella, como pueden ser la 4.4², la 6.1³ o la 11.11⁴.

A la vista de tales antecedentes, de las lagunas detectadas por el tejido social y personas interesadas y/o afectadas y teniendo en cuenta las propuestas de mejora planteadas por ellas, transcurridos más de dos años de la aprobación de la propuesta en el *Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria*, resultaba de interés para esta institución conocer cómo está siendo el avance en el desarrollo e implantación del modelo de atención temprana, las mejoras alcanzadas y las aún pendientes, con el fin último de contribuir a la mejora de la atención temprana en la CAPV y la superación de los puntos débiles o las carencias de la intervención.

Ya en el diagnóstico que sirve de base a la propuesta del modelo de atención temprana se recogen algunas de las debilidades que presentaba la atención temprana en aquellas fechas. Se citaba la escasez de servicios y la inexistencia de requisitos formales relativos a la especialización, interdisciplinariedad, acceso, etc. que pudieran serles exigidos a los servicios privados para su homolo-

gación y, con ella, garantizar un estándar de calidad. Se señalaba, asimismo, la escasa o nulamente formalizada coordinación entre sistemas (sanitario, educativo y de servicios sociales). Los resultados de todo ello hablaban de atención parcelada (no integral, con transiciones entre sistemas poco ágiles con consecuencias importantes en la prontitud y continuidad de la atención) y una importante pérdida de casos (de personas) por el camino. Para solventar estas lagunas y debilidades se articulaba el modelo de atención previsto.

Por otro lado, veíamos necesario contrastar algunas cuestiones señaladas en el marco de quejas y reuniones con el tejido social como:

- La conveniencia de impulsar la creación de un documento con las pautas claras y los pasos que hay que dar para el acceso a la atención temprana para su difusión entre los padres y madres en las Unidades de Neonatología.
- Posibles desatenciones por larga lista de espera en algún territorio.
- Escasa personalización de los programas, con asignación ¿estándar? del número de sesiones (o de “bonos” para su canje por servicios).
- Servicios externos de titularidad privada: valoración de las instalaciones vs. calidad del servicio prestado (resultado, satisfacción de la familiar usuaria, actualización de los profesionales, etc.) como criterio para su aceptación u homologación.
- Cierta grado de discriminación de los niños y niñas sordas con audífonos frente a las y los implantados en el acceso a programas de estimulación precoz – logopedia y atención deficitaria en la atención en el sistema educativo (a partir de los 3 años)

Por todo ello, siguiendo la recomendación 11.22 citada que instaba a las administraciones concernidas a “poner en marcha las medidas oportunas para la materialización de las propuestas y previsiones contenidas en el documento relativo al Modelo de Atención Temprana para la CAPV” solicitábamos información a los distintos departamentos e instituciones concernidas sobre distintas cuestiones, de las que en las páginas siguientes damos cuenta.

En relación con la puesta en marcha del Modelo de Atención Temprana en la CAPV, según informan desde la Coordinación Sociosanitaria de la CAPV, desde la fecha de su aprobación dos han sido las iniciativas fundamentales: una primera de carácter normativo, que expondremos en el punto siguiente, y una segunda de carácter asistencial por la que se han pilotado y puesto en marcha, en el área de la Comarca de Bilbao, las previsiones contenidas en él con la elaboración del “Proceso de atención integrada a niños y niñas con necesidades especiales (PAINNE)”.

El proyecto, financiado por ayuda directa de la Fundación Vasca para la Innovación Sociosanitaria –Etorbizi–, pretende, según palabras de sus autores *desarrollar un modelo de atención socio/sanitario/educativo integrado que facilite la reorganización de los servicios y la adecuada utilización de los recursos actualmente existentes en el espacio sanitario, social y educativo para la atención a los niños y niñas con necesidades especiales, en aspectos relacionados con la*

¹ Recomendación 11.22. Poner en marcha las medidas oportunas para la materialización de las propuestas y previsiones contenidas en el documento relativo al Modelo de Atención Temprana para la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria el 28 de febrero de 2011.

² Atender de manera integral a ciertos grupos de población como (...) las criaturas nacidas con prematuridad, bajo peso o riesgo de discapacidad; (...)

³ Impulsar y mantener los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal: (...); atención temprana; (...).

⁴ Con base en el análisis (...) sobre la titularidad del derecho a la promoción de la autonomía personal y la atención de las personas en situación de dependencia (...), consideramos que nuestras administraciones deberían garantizar el acceso al Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia /SAAD): de todo menor en situación de dependencia al margen de cuál sea su origen nacional o situación administrativa previa, en virtud de los principios de igualdad, prohibición de la discriminación de niños y niñas por origen nacional, así como del principio por el cual debe primar el interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo concurrente. La titularidad del derecho no habrá de verse obstaculizada por la situación administrativa de sus progenitores, ni por su falta de acreditación de un determinado plazo en situación administrativa irregular.

prevención, diagnóstico e intervención temprana según sus necesidades y las de su familia y entorno, apuntando como fin último mejorar la eficacia y la eficiencia en la atención a estos niños y sus familias, y facilitarles además el tránsito entre los distintos niveles asistenciales del espacio sanitario (primaria, especializada, salud mental) y los espacios social y educativo.

Algunos elementos interesantes de la iniciativa, ya destacados en la presentación del documento-guía que recoge el trabajo realizado, son:

- La participación en su elaboración de un gran número de profesionales de distintas disciplinas y organizaciones. Todos ellos han trabajado para llegar a consensos sobre las actuaciones a llevar a cabo con los menores y sus familias. Una materialización en la práctica de la coordinación, la interdisciplinariedad, etc.
- Su enfoque preventivo, pues se establecen procedimientos para detectar precozmente, tanto los factores de riesgo biológico para el desarrollo, como los factores de riesgo psicosocial.
- El intento de concebir un modelo sostenible, utilizando de forma más eficiente los recursos disponibles. Racionalizar las actuaciones (en ocasiones, eliminando duplicidades) para liberar recursos con los que se aborden las omisiones que se pudieran estar produciendo.
- Y atendiendo a las disfunciones diagnosticadas por profesionales, familias y estudiosos en los tránsitos entre servicios, departamentos y organizaciones, añadiríamos un cuarto elemento destacable relativo a la especial atención prestada a estos tránsitos en cada uno de los 11 procesos descritos. En ellos se encuentran definidos, entre otros aspectos, las coordinaciones y derivaciones a realizar especificando en qué situaciones, a qué profesionales de qué unidad, departamento u organismo y con qué herramientas.

Según nos indican, la puesta en práctica de este proyecto está dando unos resultados excelentes, contrastados por profesionales y personas usuarias. Así, se plantea la extensión de este proyecto a la totalidad de Bizkaia a lo largo de 2014 y al resto de la CAPV como parte de los objetivos estratégicos de las líneas estratégicas sociosanitarias, lo que hace prever una mejora importante en todos los aspectos de coordinación y trabajo en red a corto-medio plazo.

Y en lo tocante a las cuestiones directamente planteadas en nuestra solicitud, obtenemos la siguiente información:

1. Comisión Técnica de Seguimiento

A partir de la aprobación del Modelo de Atención Temprana para la CAPV en febrero de 2011, el grupo de técnicos, técnicas y representantes institucionales que había venido trabajando en la elaboración de éste se constituye en Comisión Técnica Autónoma de Seguimiento. Dependiente en este momento de la [Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario](#) del Departamento de Empleo y Política Social del Gobierno Vasco, se configura como un órgano interinstitucional y multidisciplinar formado por:

- 2/3 representantes del [Departamento de Empleo y Política Social](#) del Gobierno Vasco. Licenciados en Derecho y Sociología.
- 3 representantes de las Diputaciones Forales. Médico rehabilitadora/Gestora, por Álava; psicóloga clínica, por Gipuzkoa; gestor, por Bizkaia.
- 2 representantes del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura. Asesores de necesidades educativas especiales.
- 1 representante del [Departamento de Salud](#). Médico.
- 1 representante de Osakidetza. Médico neonatólogo.

La Comisión se viene reuniendo con una periodicidad mensual/bimensual (salvo, quizás, en el período de relevo en el Gobierno Vasco) y el grueso de su trabajo ha consistido en el traslado de las conclusiones y desarrollo contenido en el Modelo aprobado, a un texto normativo con la categoría de Decreto, ya en fase de elaboración muy avanzada. De hecho, está previsto someterlo a consideración del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales y al Consejo Vasco de Servicios Sociales para que emitan informe en enero de 2014 y su posterior paso por la Oficina de Control Económico y la Comisión Jurídica Asesora antes de ser elevado a Consejo de Gobierno. En dicho texto, según informan, se regula el funcionamiento los órganos de valoración (EVAT) y de intervención (EIAT), se definen las actuaciones y perfiles profesionales, y derivado de ello, la condiciones para la homologación de los servicios privados de intervención, así como las funciones de la propia Comisión de Seguimiento.

En este período y en el ámbito estatal se ha aprobado el *Acuerdo de 4 de julio de 2013, del Consejo Territorial (de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia), sobre criterios comunes, recomendaciones y condiciones mínimas de los planes de atención integral a menores de tres años en situación de dependencia o en riesgo de desarrollarla*, publicado por [Resolución de 25 de julio de 2013 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad](#). Estos criterios comunes a los que se alude en el título deben ser contemplados en los diferentes Planes de Atención Integral que las Comunidades Autónomas elaboren, desarrollados y, en su caso, ampliados y mejorados. El acuerdo formula principios y líneas de actuación, señalando el plazo de un año desde la publicación del acuerdo para la elaboración de los planes autonómicos.

De lo que se puede leer en este documento diremos que el Modelo de Atención Temprana de la CAPV se encuentra en consonancia con los criterios y líneas de actuación expuestas, por lo que parece factible alcanzar su cumplimiento en el plazo establecido, incluso en el apartado normativo señalado en el primero de sus objetivos. Habrá de comprobarse, no obstante, que el decreto que finalmente se apruebe para la regulación de los servicios para la atención temprana, recoge estos principios y criterios.

El marco normativo de los servicios sociales vasco, en todo caso, garantiza como derecho subjetivo la atención temprana de los menores de tres años en situación de dependencia o en riesgo de desarrollarla, tal y como se exige en el primer objetivo del acuerdo, reconociendo específicamente

en el Catálogo de Prestaciones y Servicios el servicio de intervención social en atención temprana. Precisamente las aportaciones a la ficha que define y regula este servicio en el futuro decreto de Cartera del Sistema Vasco de Servicios Sociales, también en fase de elaboración, ha sido otro de los trabajos abordados por la Comisión Técnica de Seguimiento.

Finalmente cabe señalar que, no habiéndose aún aprobado los decretos que en el contexto autonómico regulen la atención temprana, el funcionamiento de los servicios actuales continúa siendo diferente en cada territorio, como se podrá observar en los puntos siguientes.

2. Información trasladada a las familias

Las tres diputaciones indican, con más o menos extensión, la información que se aporta a las familias una vez han solicitado el servicio de atención temprana. En todos los casos se les traslada y se comparte con ellas información tanto relativa al plan de intervención (salud física y psíquica de los menores, objetivos, pautas de comportamiento e intervención de los propios padres, etc.), como sobre cuestiones administrativas y de procedimiento (ayudas económicas, reconocimiento de discapacidad y/o dependencia, etc.). Sin embargo, no queda muy claro cómo se articula la información en la fase previa a la solicitud, aquella que podría orientar en los primerísimos momentos y que puede llegar a las familias desde distintos profesionales y servicios que, ciertamente y como veremos, están derivando.

La [Diputación Foral de Álava](#) no nos informa concretamente sobre este punto. Alude a que la detección temprana se puede realizar por profesionales del ámbito sanitario, tanto de pediatría en atención primaria, como de los servicios de neonatología y neuropediatría, del ámbito educativo y del ámbito de los servicios sociales, además de los propios padres y madres. Conocemos también la “Guía para padres y madres” sobre atención temprana en la que se da la referencia del Centro de Valoración y Orientación del Instituto Foral de Bienestar Social como lugar de consulta e información, pero desconocemos quién, cómo y dónde se difunde y distribuye esta guía o, en general, cómo se informa y deriva desde esos “detectores” citados. En el [Decreto Foral 24/2013, de 23 de julio, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la calificación de discapacidad y el reconocimiento de la existencia de trastornos del desarrollo o del riesgo de padecerlos, el derecho de acceso y el procedimiento de acceso en tales situaciones a los servicios y prestaciones económicas de Servicios Sociales de Álava](#) se puede leer que las solicitudes de atención temprana pueden ser presentadas en los servicios sociales municipales de toda la provincia, así como en el propio Centro de Valoración y Orientación, donde estamos entendiendo que se aporta la información necesaria y suficiente a las familias, pero seguimos sin saber cómo es la información previa a esta solicitud.

En Bizkaia también se citan servicios y profesionales principalmente del ámbito sanitario, tanto hospitalario como extrahospitalario, y educativo. Se habla de que son informados y derivados, pero también se indica que una de las reuniones mensuales del EVAT se dedica a avanzar en los procesos de implantación, sistemas de intercambio de

información, protocolos, derivaciones... lo que nos hace pensar que ya se están visualizando áreas de mejora en lo tocante a esta cuestión. Cabe recordar a este respecto, que la actuación de oficio llevada a cabo por esta institución en el año 2010 sobre la coordinación sociosanitaria entre el Hospital de Basurto (Pediatría Neonatología) y el [Departamento de Acción Social](#) de la Diputación Foral de Bizkaia, propició la puesta en marcha de un procedimiento de actuación socio-sanitaria con la participación de las secciones de Neonatología, Pediatría y Trabajo Social en el [Hospital de Basurto](#), para favorecer la comunicación con las y los pacientes y entre los sistemas sanitario y social.

En el territorio de **Gipuzkoa** carecen a fecha de hoy de folleto divulgativo para familias y profesionales del sector para facilitar el acceso a la atención temprana. Se ve necesario, pero se ha optado por esperar a la aprobación del decreto sobre atención temprana, que se considera inminente, para incorporar la última información al respecto. Las familias llegan al equipo de valoración para la atención temprana derivadas del servicio social del municipio donde residen, tras la indicación de su pediatra, orientador del centro educativo, etc. o, mayoritariamente, del Servicio de Neuropediatría del [Hospital Donostia](#), a donde han llegado tras la derivación de los servicios de pediatría de primaria o de otras especialidades del mismo hospital.

3. Equipos para la Valoración de la Atención Temprana (EVAT)

En **Araba/Álava** aún no se ha constituido el EVAT. La valoración corre a cargo en la actualidad de la Comisión de Valoración en Atención Temprana constituida por médico especialista es rehabilitación, psicólogo y trabajadora social en el propio Centro de Orientación y Valoración (COV) ya citado en el punto anterior. Una vez reconocida la necesidad de atención temprana, esta misma comisión valora las necesidades concretas del niño o niña y establece el abordaje preventivo y terapéutico correspondiente, emitiéndose la resolución administrativa que contiene, al menos, el tipo y la intensidad del tratamiento, el lugar donde se realizará y la fecha de revisión del mismo.

En el Decreto 24/2013 se contempla que *“si de la valoración de la existencia de trastornos del desarrollo o de riesgo de padecerlos y de los informes médicos presentados se dedujeran causas potenciales de que el niño o la niña se encuentre en situación de dependencia, se tramitará también la solicitud de valoración de la dependencia, sin que el resultado de esta última afecta a la valoración de los trastornos del desarrollo ni al acceso al servicio de atención temprana”*.

El EVAT de **Bizkaia** se constituyó en enero de 2012 y desde abril de 2013 viene trabajando en dos grupos de trabajo paralelos alrededor de temáticas diferentes y complementarias: el estudio y seguimiento de los casos, las actuaciones para la implantación del modelo.

En las reuniones ordinarias de evaluación de casos participan: por parte del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, el Jefe de Sección de Valoración de Discapacidad y/o la Jefa del Servicio de Valoración y Orientación, y una médica y dos psicólogas del Equipo de

Valoración de Discapacidad (EVO); del Hospital de Basurto, pediatra y médico rehabilitador; del Hospital de Cruces, pediatra y médico rehabilitador; un médico psiquiatra de Salud Mental Infantil; y del Departamento de Educación, 2 asesores/asesoras de necesidades educativas especiales.

En las reuniones extraordinarias de procedimiento participan: por parte del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, el Jefe de Sección de Valoración de Discapacidad y/o la Jefa del Servicio de Valoración y Orientación, la Jefa de Sección de Ayudas y Subvenciones y/o la Jefa del Servicio de Prestaciones y Subvenciones; del Hospital de Basurto, dos médicos; del Hospital de Cruces, dos médicos; y del Departamento de Educación, 1 asesora de necesidades educativas especiales.

El Equipo de Valoración de Discapacidad (EVO) valora tanto la necesidad de atención temprana como, en su caso, el grado de discapacidad y la situación de dependencia de los y las menores de 3 años.

El EVAT de **Gipuzkoa** se constituyó el pasado 24 de septiembre, constituido por: dos asesoras de necesidades educativas especiales, del Departamento de Educación; dos pediatras de atención primaria, un psiquiatra infantil de la Red de Salud Mental Extrahospitalaria, una neonatóloga y una neuropediatra del Hospital Donostia, por parte de Osakidetza; y tres técnicos (médico, psicóloga clínica y trabajadora social) del [Departamento foral de Política Social](#).

Hasta la constitución del EVAT, el equipo de valoración de atención temprana ha estado constituido por estos tres últimos técnicos, encargándose de valorar las necesidades del niño o niña y su entorno y elaborando los informes de valoración y orientación que especifican el número y tipo de sesiones a realizar por los gabinetes a los que se deriva para la intervención. Según nos indican, será también este equipo el que, a partir de la constitución del EVAT, se encargue de recoger las actuaciones que desde los ámbitos sanitario, educativo y social se realicen con cada niño o niña y su familia, y de supervisar el plan de intervención.

4. Equipos de Intervención para la Atención Temprana

El elemento más relevante en lo tocante a los equipos de intervención en la CAPV es la existencia de tres modelos bien distintos: un servicio público propio, concertada la gestión con una entidad social, en Álava; ayudas económicas individuales para subsanar el gasto por la atención en servicios privados repartidos por todo el territorio, en Bizkaia; convenios con organizaciones sociales complementada con servicios financiados en un número reducido de gabinetes privados, en Gipuzkoa.

Como decíamos, en el caso de **Araba/Álava** la intervención se realiza en la Unidad de Atención Temprana del Centro de Orientación y Valoración del Instituto Foral de Bienestar Social. El servicio está actualmente gestionado por [APDEMA](#) y se compone de: psicóloga (y coordinadora del servicio), dos fisioterapeutas pediátricas y tres técnicos/técnicas de atención temprana (psicopedagogas, pedagogas y psicólogas). Se completa la intervención en los casos de requerirse un tratamiento específico del área del lenguaje con un acuerdo de colaboración con el gabinete de logopedia ARGIA.

La intervención comprende tanto la atención individualizada del niño/niña, como la orientación y asesoramiento a las familias y la atención en el medio en que se desarrolla el niño/niña. Los ámbitos en que, de forma combinada o independiente, intervienen son: estimulación global, fisioterapia, logopedia, musicoterapia, hidroterapia.

De la intervención en un expediente de queja sabemos, además, que en los casos en que, teniendo reconocida la necesidad de atención temprana, no se pueda acudir a la Unidad de Atención Temprana del COV por residir fuera del municipio de Vitoria-Gasteiz, la institución foral contempla ayudas económicas individuales que financien los gastos ocasionados, bien por la atención en gabinetes privados, bien por los desplazamientos para acudir a las sesiones en el COV.

En el caso de **Bizkaia** los equipos de intervención son alrededor de 130 gabinetes privados distribuidos por todo el Territorio Histórico, aunque con mayor densidad en los núcleos poblacionales grandes como Bilbao, Getxo, etc. El número de profesionales de estos gabinetes, así como su cualificación y el ámbito profesional puede variar, pero en todo caso deben ser acordes a la tipología del tratamiento dictaminado por el EVAT.

El gasto realizado en el tratamiento se sufraga a las familias a través de ayudas económicas individuales, que una vez concedidas se abonon mensualmente.

La atención temprana en **Gipuzkoa** se canaliza en gran medida a través de convenios con organizaciones sociales que prestan el servicio a través de programas específicos. Así, existe un convenio específico entre el departamento foral y la asociación [ASPACE](#), en el que participa también Osakidetza, en el marco del cual se presta tratamiento ambulatorio, basado en visitas periódicas a determinados profesionales especializados que, desde una óptica integral, buscan el máximo desarrollo de las capacidades del niño/niña. El acceso se realiza desde Osakidetza, siendo el departamento foral quien determina su conformidad con el planteamiento realizado y permite el acceso a una de las 50 “plazas” de atención simultánea convenidas.

En el caso de [GAUTENA](#) (trastorno espectro autista) y [ARANSKI](#) (deficiencias auditivas), la intervención en atención temprana que estas organizaciones realicen con sus niños y niñas “usuarios” entra en el conjunto de las líneas de colaboración que tiene establecido el departamento foral en el convenio anual con ambas entidades. De hecho, el departamento no participa en el procedimiento de acceso de los niños y niñas a estos programas de atención temprana. Tampoco participa en el acceso al [CRI](#) (deficiencias visuales) del Departamento de Educación, con cuyos profesionales se mantiene una coordinación informal.

Esta atención se completa con la prestada en 4 gabinetes, tres en Donostia-San Sebastián y el cuarto en Arrasate-Mondragón, donde se atiende a una triple tipología:

- Niños y niñas que presentan un retraso psicomotor no asociado a un diagnóstico y aún en proceso de estudio.
- Niños y niñas que presentan retrasos madurativos asociados a síndromes ya diagnosticados (síndrome de Down, por ejemplo).

- Niños y niñas en situación de riesgo, por precariedad biológica, fundamentalmente (nacidos con bajo peso o prematuros).

Lo habitual en estos gabinetes es que haya tres profesionales con especialidades de psicología clínica, pedagogía, psicopedagogía y psicomotricidad, y colaboraciones de logopedas y fisioterapeutas. La derivación a un gabinete concreto y el número de sesiones a autorizar la realiza el equipo de valoración foral, con criterios técnicos y de proximidad geográfica. Se facilitan los datos a la familia y se informa al gabinete de la llegada del caso.

Mensualmente, los gabinetes remiten factura a la diputación por el importe de los servicios prestados en cada uno de los casos derivados.

5. Autorización y/o homologación de los equipos de intervención privados; control e inspección

Ninguno de los equipos privados que, a fecha de hoy, vienen prestando los servicios de intervención en atención temprana se encuentra formalmente autorizado y homologado. Para ello es necesario que se hayan definido normativamente los requisitos materiales y funcionales de los servicios, en este caso, de los EIAT, cuestión en proceso en el marco de la elaboración del decreto regulador de la atención temprana al que nos hemos referido en el punto primero. A partir de ese momento se podrán realizar las inspecciones y el control de los servicios que soliciten ser autorizados y homologados.

Mientras esto sucede, y asimilando control e inspección a conocimiento de las condiciones y la calidad del trabajo que se realiza en los gabinetes privados, la situación está como sigue:

En **Araba/Álava**, no tenemos constancia de que los pocos gabinetes que intervienen en los casos que no acuden a la Unidad de Atención Temprana del COV, sean validados o supervisados de alguna manera. Es posible que, siendo tan pocos, el grado de satisfacción manifestado por las personas usuarias y el conocimiento que los servicios sociales municipales tengan dada su mayor proximidad, estén aportando el reconocimiento necesario para aceptar su intervención.

En **Bizkaia** el control se realiza en el momento de la valoración de la concesión de las ayudas económicas individuales. Según podemos leer en el [Decreto Foral 176/2012, de 11 de diciembre](#), por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria pública para la concesión de ayudas individuales para atención temprana, año 2013, una vez realizada la valoración del niño/niña, el EVAT entrega a la familia la prescripción de necesidad de atención temprana con el tipo de tratamiento requerido, para que solicite en el gabinete elegido un presupuesto y un informe inicial de tratamiento. El presupuesto debe especificar el tipo o tipos de tratamiento concreto que va a recibir la persona beneficiaria del servicio, así como un desglose mensual del coste por cada tratamiento. El informe, por su parte, debe describir el número de sesiones y tipo de tratamiento, la fecha previsible de inicio y la identificación (nombre, titulación y nº de colegiado) del profesional o profesionales que prestarán el servicio. Esta documentación es analizada por el Equipo

de Valoración y Orientación (EVO), que emite informes de idoneidad, tanto del tratamiento como de los profesionales propuestos.

El Departamento foral de Política Social de **Gipuzkoa** tiene un conocimiento detallado de las condiciones en que desarrollan su trabajo los 4 gabinetes antes presentados (ubicación, características del centro físicas, instalaciones, metodología de trabajo, relación de profesionales y especialidad), si bien no hay un control sistemático de los mismos.

No hay ninguna información que nos indique cómo se realiza el control sobre el servicio convenido con las asociaciones, aunque cabría esperar que en la evaluación anual de éstos tenga cabida la valoración, no solo en términos cuantitativos de número de personas atendidas, de los servicios de atención temprana.

6. Atención a niños y niñas con deficiencias auditivas

Según nos indican, la atención a los niños y niñas con sordera no difiere sustancialmente de otras patologías, aunque tiene sus particularidades, ya que los niños/niñas con problemas de audición con implante coclear reciben sesiones para su rehabilitación por parte de Osakidetza hasta los 6 años. Los niños y niñas que no tienen implante coclear, que no reciben esta atención por parte del sistema sanitario, reciben atención desde los dispositivos de atención temprana que hemos descrito y desde el sistema educativo a partir de su escolarización.

En Araba/Álava, los niños y niñas hasta los 3 años con sordera o hipoacusia reciben por parte de Diputación atención temprana, tanto si llevan audífonos como implantes. De los 3 a los 6 años los niños y niñas implantados siguen recibiendo la atención desde Osakidetza, pero no así los portadores de audífonos, que pasan a contar solamente con los recursos dispuestos desde el sistema educativo. En este territorio los centros cuentan con la colaboración de **ASPASOR** para la atención a las familias, a las que se acompaña en todo el proceso de toma de decisiones respecto a modalidad de escolarización, tránsitos, etc.

En Bizkaia, además de la atención temprana ya descrita y la rehabilitación ofrecida por Osakidetza a los niños y niñas implantados, a partir de la escolarización recibe los apoyos articulados desde el sistema educativo, que son diferentes en las aulas de 2 años y el período 3-6 años. En la escolarización a los dos años se incide especialmente en el centro, con profesionales que intervienen en el aula. Entre las entidades colaboradoras destacan **Ulertuz** o **Asociación Gregorio Ybarra**. Ambas entidades disponen de profesionales específicos para la rehabilitación logopédica, que a su vez atienden al alumnado fuera del ámbito educativo. Ulertuz, además, colabora con un proyecto dentro del Plan Garatu y coordinado por la Coordinadora de Sordos de Bizkaia.

En el período 3-6 años, tras la valoración contextualizada de cada alumno/alumna con sordera o hipoacusia, valoración que no viene determinada por el tipo de prótesis utilizada, se definen los apoyos ordinarios o específicos que requiere el caso y la periodicidad de los mismos.

En lo tocante a los apoyos profesionales específicos, destacan los 4 centros de agrupamiento de alumnado con sordera de la red pública de Bizkaia (en Bermeo, Durango, Bilbao y Getxo), que cuentan con profesionales ALE (de Audición y Lenguaje) específicos y con dedicación exclusiva a los alumnos y alumnas con sordera del centro, además de profesionales de apoyo con Lengua de Signos para facilitar su acceso al currículo. No obstante, es una realidad que la mayor parte del alumnado con sordera de Bizkaia opta por la escolarización en centros ordinarios, bien de la red pública como de la red concertada. En estos casos son atendidos con los recursos ordinarios del centro y profesionales logopedas itinerantes.

En Gipuzkoa, como ya se ha señalado, los niños y niñas con sordera o hipoacusia son atendidos por Aransgi, que dispone de 3 centros para la atención temprana (Donostia, Bergara y Tolosa) desde los que profesores y logopedas especialistas en sordera ofrecen atención, tanto itinerante, como permanente en diversos centros educativos. En el acceso de las familias a Aransgi están implicados los servicios sociales, los sanitarios y los educativos.

7. Estado actual de la atención temprana en la CAPV

Los servicios de atención temprana en la CAPV se prestan a niños y niñas de 0 a 6 años en Bizkaia y a niños y niñas de 0 a 3 años en Araba/Álava y Gipuzkoa, aunque en ambos casos se cita la posibilidad de excepcionar este límite superior: en el caso alavés, según el decreto 24/2013 arriba citado, si se retrasase la incorporación al sistema educativo ordinario, precisamente por los trastornos del desarrollo padecidos; en el caso gipuzkoano, cuando se ve necesaria la continuidad, puede solicitarse una ampliación del tiempo de intervención.

Las tres diputaciones forales señalan que no ha existido, ni existe a la fecha, lista de espera. En Bizkaia indican que las solicitudes de valoración se consideran urgentes y entran en proceso de valoración inmediatamente, siendo citados en plazos inferiores a 15-20 días. En Gipuzkoa señalan además, que tampoco existen problemas de capacidad en los gabinetes, ya que una vez derivados los casos por el equipo de valoración, la atención es, por lo general, inmediata.

Respecto a datos de población atendida, carecemos de los de Araba/Álava y en cuanto a Bizkaia y Gipuzkoa, tenemos:

- Bizkaia: 1.206 niños y niñas, además de algunos otros en proceso de valoración.
- Gipuzkoa: 144 niños y niñas, 106 en los gabinetes mencionados y 38 en ASPACE. El número de atendidos en Gautena y Aransgi no se aporta.

8. Organización de la atención temprana en el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco

El Departamento de Educación informa de que recientemente se ha creado un grupo de trabajo, denominado Arreta Goiztiarreko Taldea (AGT), integrado por todos los consultores y consultoras de los EVAT y la coordinadora de Inclusividad y necesidades educativas especiales del [Berritzegune Nagusia](#) y estando prevista la incorporación de

asesores y asesoras de Educación Infantil a lo largo de este curso 2013-2014.

En cada Berritzegune zonal, en las asesorías de Necesidades Educativas Especiales existe un referente de Atención Temprana, al que le corresponde impulsar y coordinar todas las actuaciones en la zona relacionadas con esta temática, dentro de un marco global de intervención.

No ha finalizado el desarrollo del Programa Marco de Atención Temprana, que integrará todas las actuaciones del departamento en este espacio, aunque sí ha sido incluido en las actuaciones del [Plan estratégico de atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva](#).

Por último, nos dan cuenta de la realización de diversas jornadas de formación a las asesorías de NEE, asesorías de la etapa Infantil, a profesionales de [Haurreskolak](#), profesorado y consultores de Educación Infantil y Primaria, profesorado de Pedagogía Terapéutica, etc. desde el curso 2011-2012. En relación específicamente con el alumnado con sordera, el 5 de septiembre pasado se presentó el [Programa de acceso del alumnado con sordera al currículo de las lenguas en todas las etapas educativas](#).

Como **conclusión** a esta exposición y retomando las cuestiones de preocupación planteadas al inicio, podemos decir:

1. Se están dando pasos importantes en la materialización de las propuestas y previsiones contenidos en el Modelo de Atención Temprana para la CAPV, tal y como se proponía en la recomendación 11.22. del informe extraordinario [La aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en la CAPV](#). Sus principales exponentes son la elaboración ya bastante avanzada del decreto regulador de la atención temprana, así como el proyecto piloto PAINNE, que desarrolla y lleva a la práctica las orientaciones del modelo. Se aprecian movimientos de avance, como puede ser la constitución y puesta en marcha de los EVAT en Bizkaia y Gipuzkoa, incluso sin esperar a la aprobación del decreto regulador.
2. Las criaturas nacidas con prematuridad o bajo peso son definidas como población destinataria de los servicios de atención temprana actuales en la respuesta aportada por las diputaciones forales y, de hecho, están siendo atendidas. Además, la prematuridad es citada como una de las situaciones atendidas desde el servicio de intervención social en atención temprana, tanto en el Modelo de Atención Temprana para la CAPV aprobado por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria de 2011, como en las sucesivas versiones del borrador del decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. En ambos documentos, por otra parte, se destaca el carácter interdisciplinar e integral de la atención temprana, que viene definida como *el conjunto de intervenciones, dirigidas a la población infantil de 0-6 años, a sus familias y al entorno, que, desde una perspectiva interdisciplinar sanitaria, educativa y social, tienen por objetivo dar respuesta, lo más pronto posible y con carácter integral, a las necesidades transitorias o permanentes que presentan los niños y niñas con trastornos en su desarrollo o con riesgo de padecerlos*.

Obsérvese, por otro lado, que en la definición de la población destinataria del servicio de atención temprana se viene hablando en todo el proceso de elaboración del decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios y en sus sucesivos borradores, así como en el borrador del decreto regulador de la atención temprana, de población infantil de 0 a 6 años. Así, aun cuando a fecha de hoy se define en la franja 0-3 en los territorios de Araba/Álava y Gipuzkoa (con excepciones, como ya decíamos), el límite de edad superior será automáticamente ampliado con la aprobación y entrada en vigor de estos decretos, dado el carácter de derecho subjetivo que la [Ley 12/2008, de Servicios Sociales](#), otorga a este servicio.

3. En relación con la recomendación 6.1. del informe extraordinario, no se observa un retroceso en las dotaciones presupuestarias de los servicios de atención temprana en los últimos años, lo que está suponiendo el mantenimiento, al menos, de los servicios. Por otra parte, el impulso otorgado a proyectos como el PAINNE, en el que destacan, entre otros, su carácter preventivo y sostenible, junto al intenso trabajo para dotarse de la regulación normativa suficiente y el respaldo institucional obtenido, parecen dar muestras del interés de todos los agentes implicados por impulsar la atención temprana.
4. La garantía de acceso al Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) de todo menor en situación de dependencia al margen de cuál sea su origen nacional o situación administrativa previa, reclamada en la recomendación 11.11 del informe al que venimos refiriéndonos, ha sido contemplada, según nos informa el Departamento de Empleo y Política Social, con la incorporación de un apartado específico en el actual artículo 9º del último borrador del Decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que diría:
 - *Las administraciones públicas vascas garantizarán el acceso a las prestaciones y servicios del SAAD:*
 - a) *De toda persona menor de edad, en situación o riesgo de dependencia, al margen de cuál sea su origen nacional o situación administrativa previa, sin que la titularidad del derecho se vea obstaculizada por la situación administrativa de sus progenitores ni por su falta de acreditación de un determinado plazo en situación administrativa regular.*
 - b) (...)
5. De las cuestiones objeto de queja o señaladas por las organizaciones del tejido social:
 - Es compartida por todos los agentes implicados la conveniencia de contar con un documento informativo para las familias, incluso en el caso, como Gipuzkoa, en que aún no se encuentra disponible. En este caso, parece razonable atender al argumento de esperar a contar con el decreto regulador para elaborarlo y trasladar así la información más actualizada posible, y siempre que es previsible que esto suceda en breve.
 - No se refieren listas de espera en la actualidad.
 - No se puede decir que existan asignaciones de recursos estándar, ya que la intervención viene definida en

el marco de un plan individual de atención (PIA) o plan de atención personalizado (PAP), aunque sí se prescriben frecuencias e intensidades más habituales. Esto, en sí, no está informando de una mala praxis, aunque se habrá de estar especialmente atento a que estas prescripciones respondan a las necesidades de cada niño/niña en particular.

- El control y la garantía de idoneidad y adecuación de los servicios privados de intervención tendrá que esperar a la aprobación del decreto regulador en el que queden definidos los requisitos materiales y funcionales de estos servicios. A partir de esa fecha sería interesante acelerar los procesos de acreditación y homologación de las entidades que así lo soliciten, articulando un sistema de atención que atienda a criterios de calidad, tanto de las condiciones materiales, como de profesionales competentes e intervenciones eficaces.

Por otro lado, se habrá de garantizar la equilibrada distribución de los equipos de intervención por todo el territorio, independientemente de su titularidad.

- Si bien no se puede hablar de *discriminación* de los niños y niñas portadores de audífonos frente a los niños y niñas con implante coclear, sí podríamos referirnos a prácticas mejorables. Sería deseable que, en consonancia con los criterios expuestos en el PAINNE de integralidad, sostenibilidad y mejora de la eficiencia, se articularan medidas para los niños y niñas portadores de audífonos que no acceden a la rehabilitación prestada actualmente por el sistema sanitario. Por otro lado, y siempre que esta atención venga prestada desde el sistema educativo formal en exclusiva, habrán de tenerse en cuenta los períodos no lectivos y solventar la ausencia de estimulación con las medidas que se estimen más pertinentes (atención por parte de otros profesionales, intensificando la colaboración con las familias u organizaciones sociales...)
- Uno de los principales retos de la atención temprana a niños y niñas con necesidades especiales es la actuación integrada, coordinada, coherente de agentes y sistemas distintos, bien en un momento determinado con la participación de varios de ellos, bien consecutivamente en un proceso, en el que adquieren importancia capital los tránsitos. Podemos asegurar que tanto el diseño del modelo en general, como los sucesivos trabajos de definición de protocolos, procedimientos, etc. atienden a este requisito imprescindible, pero conscientes de la dificultad que a veces entraña su materialización, será objeto de atención en los contrastes que realicemos con las familias de niños y niñas usuarias de los servicios de atención temprana.

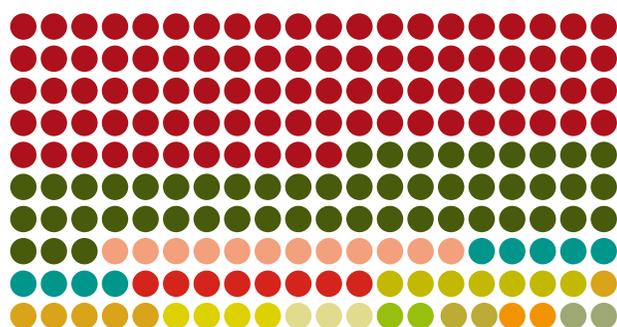
2.7. Niños y niñas en riesgo de pobreza

En el apartado relativo a la información estadística y datos cuantitativos de la actividad de la Oficina vinculada a la investigación y gestión de expedientes de queja ya apuntábamos que, sin haberlos incluido en el cómputo global, no olvidábamos que en un porcentaje importante (26,7% en octubre de 2012, en datos del informe [Pobreza infantil en Euskadi](#)) de

las unidades convivenciales receptoras de la Renta de Garantía de Ingresos, había menores de 16 años. De incluir esta estimación en nuestras estadísticas, tendríamos alrededor de 236 expedientes que informan de situaciones de escasez económica en la que se encuentran afectados niños, niñas y adolescentes y esta problemática, la del riesgo de pobreza infantil, se convertiría en la principal contingencia atendida por esta institución con casi la mitad de los expedientes contabilizados (el 45%) y a mucha distancia de los otros ámbitos.

(Gráfico 6)

Distribución de expedientes de queja a instancia de parte incluyendo estimación de los afectados por situación de escasez económica



●	Pobreza infantil	236	45,4%
●	Educación	136	26,2%
●	Servicios Sociales: infancia en desprotección	31	6%
●	Medio ambiente	23	4,4%
●	Justicia	20	3,8%
●	Familias	19	3,7%
●	Sanidad	16	3,1%
●	Otros	11	2,1%
●	Vivienda	8	1,5%
●	Ocio y deporte escolar	6	1,1%
●	Situación administrativa	6	1,1%
●	Seguridad	4	0,8%
●	Servicios Sociales: menores dependientes	4	0,8%

TOTAL **520**

La constatación del incremento de las situaciones de pobreza entre niños y niñas nos había llevado ya a la elaboración en el último trimestre de 2012 de un estudio cuantitativo (*El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca*) con el objetivo de conocer y visibilizar los diferentes impactos de la crisis en la infancia de la CAPV, a partir de los que fomentar la reflexión sobre las consecuencias, que, en el medio y largo plazo, pueden tener las políticas de reducción del gasto público y las medidas de ajuste, determinando las oportunidades de futuro de los y las más jóvenes. Las principales conclusiones del estudio, presentadas públicamen-

te a finales de enero de 2013 se recogían ya en el informe de la Oficina correspondiente a 2012.

A principios de abril, en el marco de iniciativas de colaboración entre defensorías, participamos en un **seminario de trabajo con el Defensor del Pueblo de Andalucía** bajo el título de *Crisis económica y derechos sociales*, en el que se analizaban los impactos de la crisis económica en algunos colectivos, entre los que se encontraban los niños, niñas y adolescentes. Tras las sesiones de trabajo y debate, se alcanzaban las siguientes **conclusiones** (recogidas del literal hecho público a la finalización del seminario):

- 1) *Observamos que la **realidad** que viven las personas en la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el País Vasco, como consecuencia de la actual crisis económica, presenta elementos comunes, pero también significativas diferencias, como acreditan los datos estadísticos. En este sentido, la tasa de riesgo de pobreza, según el INE, correspondiente al año 2011, sitúa la media española en el 21,8. En el caso del País Vasco es del 10,8 y en Andalucía el 31,7. Respecto a los menores en España (año 2012) es del 25,9, magnitud que se sitúa en el 37,4 en Andalucía y en el 16,1 en el País Vasco.*
- 2) *Partiendo de la conclusión anterior, la experiencia de las Defensorías pone de manifiesto que algunos problemas derivados de la actual coyuntura económica se presentan con especial incidencia en el caso de Andalucía y con menor intensidad en el País Vasco.*
- 3) *Ambas Defensorías no pueden quedar impasibles ante esta realidad y deben dar la voz de alarma cuando consideran que los derechos de la ciudadanía se puedan encontrar comprometidos por la actual situación económica. La pobreza y la exclusión social condicionan irremediablemente los derechos de las personas, dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas efectuadas tanto por normas autonómicas, nacionales como internacionales.*
- 4) *Recordamos a los poderes públicos que están obligados, aún en tiempo de crisis, a prestar una protección especial a los sectores más vulnerables de la sociedad. De ahí que, a pesar de las limitaciones, recortes y contención del gasto público, demandemos que promuevan e incrementen cuantas medidas y actuaciones sean necesarias para combatir el impacto de la crisis y sus efectos. En todo caso, los avances cosechados en épocas anteriores no pueden, ni deben, verse afectados.*
- 5) *Consideramos necesario incrementar las medidas de coordinación entre las Administraciones ante situaciones de riesgo de exclusión social. Una conexión que se perfila más necesaria si cabe en momentos de especial vulnerabilidad. El éxito de cualquier actuación que se proponga o desarrolle pasa por una necesaria coordinación entre las Administraciones.*
- 6) *Instamos a las Administraciones a ofrecer el apoyo necesario para facilitar su trabajo a las organizaciones, colectivos o iniciativas sociales que abordan las situaciones de precariedad social con mayor rapidez y, también en ocasiones, eficiencia.*

- 7) En el ámbito de la prevención y atención a las situaciones de riesgo y exclusión social que afectan a los sectores que más sufren las consecuencias de la crisis en nuestra sociedad, ambas instituciones manifiestan:

Primero.- Tras un análisis comparativo entre el modelo de Renta de Garantía de Ingresos del País Vasco y el Ingreso Mínimo de Solidaridad que existe actualmente en Andalucía, coincidimos en la trascendencia de la existencia de un instrumento que asegure como un derecho subjetivo unos ingresos mínimos a la ciudadanía, unido a mecanismos de inserción social y laboral.

Segundo.- El modelo existente en el País Vasco entendemos que puede ser un referente de cara al cumplimiento del compromiso de aprobación en Andalucía de una norma que posibilite el establecimiento de una Renta Básica.

Tercero.- Ambas Defensorías coinciden en la importancia de salvaguardar la existencia de un sistema de Servicios Sociales de cobertura universal y basado en un criterio de cercanía a la ciudadanía, que atienda las situaciones de marginalidad y exclusión que se han visto incrementadas por la actual crisis económica.

Cuarto.- En relación con el Sistema de Dependencia, ambas Defensorías coinciden en valorar como un logro histórico y un avance social irrenunciable el conjunto de derechos que la Ley 39/2006 reconoce a las personas en situación de dependencia.

Quinto.- Mostramos nuestra alarma y preocupación con las medidas legislativas y económicas que están contribuyendo a una minoración de los derechos y, en el caso de Andalucía, a una grave situación de paralización y desvirtuación del Sistema. Por ello, consideramos necesario un pacto de mínimos que garantice, mediante el necesario soporte financiero, el cumplimiento de los aspectos y derechos esenciales de la Ley de Dependencia

- 8) **El colectivo de la infancia** es uno de los más expuestos al riesgo de pobreza dadas las características de su dependencia económica, social, participativa, legal y política. Para este colectivo sensible, manifestamos:

Primero.- Que el apoyo a las familias es una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social, lo que significa que, ahora más que nunca, las políticas familiares constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza y la desestructuración social.

Segundo.- Hacemos un llamamiento a mantener las actuaciones preventivas en todos los ámbitos que, además de evitar el coste económico, personal y social de la intervención en situaciones de mayor gravedad, contribuye indudablemente al desarrollo y la cohesión social. También es el momento de reforzar las políticas compensatorias.

Tercero.- Demandamos de los poderes públicos que, sin mayor dilación, implementen un instrumento contra la pobreza que establezca acciones específicas y eficaces para reducir y ayudar a los niños y niñas en ambas Comunidades Autónomas que viven o puedan vivir por debajo del umbral de la pobreza.

En definitiva, se trata de otorgar prioridad al más débil. Se trata de invertir en el futuro, **se trata de una cuestión de justicia social.**

En esta línea se pronuncia también la Fundación Secretariado Gitano en su estudio *El impacto de la crisis en la comunidad gitana* publicado en 2013, remarcando el efecto especialmente negativo de la crisis en las personas y grupos que ya estaban en situaciones de vulnerabilidad, como es el caso de más de dos tercios de la comunidad gitana en el estado español. Como señalan, *la crisis afecta antes, con más dureza, durante más tiempo y con efectos más nocivos y duraderos* a estas personas y grupos en situación de desventaja social. El estudio alerta de la grave situación que padece la comunidad gitana por razón de la actual crisis económica: incremento de su tasa de pobreza, de desempleo (que se sitúa en el 42% de la población gitana), de la infravivienda, el hacinamiento y el chabolismo⁵, retorno al sistema de protección social de personas que eran ya independientes... situaciones todas ellas que los niños y niñas gitanos acusan de manera significativa, ya que más de un tercio de la comunidad gitana (según datos del CIS) tiene menos de 15 años. En relación con éstos y en la CAPV se escuchan voces que alertan especialmente de la necesidad de mantener e incluso reforzar, las medidas de apoyo educativo y socio-educativo, ya que los avances logrados en escolarización, en los resultados académicos, en su promoción económica a niveles de secundaria y superiores, están frenándose e incluso retrocediendo, lo que afectará innegablemente al futuro de estos niños y jóvenes y al de su comunidad en general.

En el mes de junio, el comisario de derechos humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks, manifestaba a la finalización de su visita a distintos puntos del Estado su preocupación por el aumento de la pobreza infantil y las **situaciones de malnutrición infantil** que le habían sido relatadas. Alarmado por los datos del informe de pobreza infantil elaborado en 2011 por UNICEF y de algunos episodios especialmente dramáticos de los que había sido conocedor, decidía recoger esta problemática en el informe sobre los efectos de la crisis en los derechos humanos previsto para septiembre. Dispuestos a contribuir a un conocimiento más completo de esta realidad y sabedores, como quedaba reflejado en el seminario compartido con el Defensor del Pueblo de Andalucía, que la realidad social de los distintos territorios autonómicos es dispar, iniciábamos una nueva investigación de oficio específica sobre casos de malnutrición infantil, con la pretensión de trasladar sus conclusiones y enriquecer el diagnóstico con el que ese Comisariado elaboró su informe.

⁵ En el apartado III.8. relativo a personas gitanas y otras minorías culturales del informe anual se puede encontrar más información sobre situaciones de necesidad atendidas en el marco de expedientes de queja, referencias a los asentamientos de Astigarraga y Hernani y respuestas públicas para la promoción integral del pueblo gitano.

La realidad dispar de la que hablábamos se evidenciaba ya en nuestro estudio, mostrando que el mismo indicador sobre riesgo de pobreza relativa del 26% apuntado para el estado, se quedaba en un 16% en la CAPV. Esta misma tendencia a una menor gravedad de la situación en términos comparativos se repetía en prácticamente la totalidad de los indicadores considerados. Siendo esto así, no obstante, el estudio apreciaba signos de deterioro o empeoramiento en buena parte de los indicadores, que nos llevaba a concluir, entre otras cosas, que si bien la situación no podía ser considerada alarmante, se debía mantener la alerta frente a una posible evolución negativa.

En el caso concreto de los indicadores de salud era la alimentación, precisamente, uno de los pocos datos con una actualización suficiente para pronunciarse sobre él y, como concluíamos entonces, no podíamos hablar de malnutrición, aunque sí de cierto deterioro en la calidad y equilibrio de la dieta alimenticia.

Así, no habiendo observado por nuestra parte un agravamiento importante de las situaciones de pobreza infantil en nuestro territorio, pero retomando la actitud de alerta que citábamos, solicitábamos la colaboración de los departamentos de Política Social, Educación y Salud del Gobierno Vasco para que nos trasladaran información sobre las siguientes dos cuestiones:

1. Datos, indicadores o incluso indicios sobre (mal)nutrición infantil que pudieran estar detectando desde su departamento.
2. Programas, servicios o actuaciones implementadas en caso de haberse detectado problemas de alimentación.

Analizadas las respuestas recibidas alcanzábamos las siguientes **conclusiones**:

No se puede hablar de un problema estructural de desnutrición infantil aguda o crónica por causas socio-económicas, pero sí de un incremento de las situaciones de subnutrición infantil, con ingesta insuficiente de alimentos en determinados momentos del día, dieta pobre o poco equilibrada, con escasa ingesta de algunos nutrientes necesarios.

Ni desde el ámbito de los servicios sociales, ni desde el sistema sanitario o educativo se ha detectado un incremento sustancial y alarmante de estas situaciones desde la presentación de nuestro informe en enero de 2013, donde ya apuntábamos que cerca de 16.000 niños y niñas vascas podrían estar en esta situación.

Sí parece necesario insistir en mantener la mirada atenta a la evolución de las necesidades de alimentación (y de adecuadas condiciones de vida, en general) de los niños y niñas vascas, así como en mejorar las políticas públicas articuladas a tal fin o con impacto en ello. Convenimos con expertos y homólogos en que el reto de la política social es garantizar que las familias dispongan de los recursos necesarios para vivir en condiciones adecuadas y que puedan proporcionar por sí mismas una alimentación adecuada a sus hijos e hijas.

Desde esta perspectiva y uniéndonos a las orientaciones o recomendaciones básicas para el abordaje del fenómeno de la pobreza infantil señaladas a modo de propuesta con-

clusiva en el informe *Pobreza infantil en Euskadi* que venimos citando, destacamos por lo ahora en cuestión:

- El desarrollo de un cuadro de indicadores para la medición y el seguimiento de las situaciones de pobreza infantil, entre los que no falten los relacionados con la alimentación (y, más concretamente, con la malnutrición por defecto)
- La mejora de la coordinación y el trabajo en red entre sistemas (sanidad, educación, garantía de ingresos y servicios sociales, principalmente) y sobre el territorio, que permita intervenciones rápidas, flexibles e integrales a las situaciones particulares de cada familia en situación de pobreza y/o con necesidades básicas de alimentación.
- La introducción a medio plazo de una perspectiva más *pro-infantil* en el diseño y desarrollo de las políticas públicas, política que discrimine positivamente a las familias con hijos e hijas y acorde a los postulados de un Estado social inversor.

Por esas mismas fechas el Departamento de Empleo y Política Social de Gobierno Vasco presentaba el extenso informe "*Pobreza infantil en Euskadi*" al que ya se ha aludido. La información contenida en este documento ratifica los datos cuantitativos aportados por nuestro informe de enero y en ningún caso es contradictorio con él. Lo que sí aporta, ofreciendo una visión muy completa y pormenorizada de la pobreza infantil, es importante información cualitativa, datos para un análisis comparado de la situación vasca respecto a la del resto de Comunidades Autónomas y países de la Unión Europea, datos sobre el impacto del sistema vasco de garantía de ingresos y demás transferencias sociales en las situaciones de pobreza, análisis y valoración de políticas públicas para el abordaje de la pobreza infantil y un interesantísimo apartado de conclusiones y recomendaciones. Extractamos aquí de manera muy breve algunos datos que consideramos de interés agrupados en dos bloques: el primero, que complementa el diagnóstico de la situación de que disponemos hasta el momento; el segundo, los aprendizajes obtenidos del análisis de las políticas públicas para la prevención y el abordaje de la pobreza infantil desarrolladas en países de nuestro entorno.

A) Datos para un **diagnóstico más completo**:

- Más que una reducción generalizada de las tasas de bienestar infantil, se observa una mayor polarización entre quienes están en una posición de bienestar y quienes están en una situación de riesgo de pobreza, reduciéndose claramente el peso de la franja intermedia.
- En términos comparativos con la realidad española, las tasas de pobreza son entre la población menor de 18 años en Euskadi muy inferiores a las que se registran en el resto de las CCAA españolas. Cuando los datos de la CAPV se comparan con el resto de los países de Europa, la situación resulta algo menos favorable, si bien los resultados dependen sensiblemente de la metodología que se adopte. De acuerdo a los datos que recogen la EU-SILC, para los países de la UE, y la EPDS, para la CAPV, la situación vasca podría considerarse intermedia en el contexto europeo, con tasas muy similares, aunque algo

inferiores, a la media de la UE15 y de la UE27. Sin embargo, desde el punto de vista evolutivo, las tasas de pobreza han crecido en los últimos años en la CAPV en mucha mayor medida que en el conjunto de los países de la UE.

- Es el sistema vasco de garantía de ingresos el que permite la contención de las tasas de pobreza infantil en la CAPV y el que hace posible la relativamente buena situación vasca en el contexto europeo. En ausencia de una política de prestaciones familiares universales y de largo alcance, como la que existe en los países del centro y el norte de Europa, la Renta de Garantía de Ingresos se configura hoy como el principal instrumento para la contención de las tasas de pobreza infantil en Euskadi. Así, el sistema conformado por la RGI, las AES y la PCV reduce en un 30% las tasas de pobreza infantil en Euskadi.

La efectividad del sistema no es sin embargo total y deja a un porcentaje importante de la población potencialmente afectada fuera de su ámbito de protección. De acuerdo a los datos de la EPDS, la población en familias con hijos/as en situación de pobreza real se divide en Euskadi en tres grandes grupos: el grupo más pequeño –que representa el 30% de los casos– son familias originalmente en situación de pobreza real que salen de esa situación, gracias precisamente a las ayudas recibidas; el 43% de ese grupo percibe también ayudas del sistema vasco de garantía de ingresos, pero en cuantía insuficiente para superar el umbral de pobreza real; finalmente, el 26% de las familias en situación de pobreza real no accede a estas ayudas, pese a su situación, de tal forma que las ayudas solo llegarían al 73% de la población potencialmente demandante, y sólo en el 30% de los casos resultarían plenamente eficaces.

- En conjunto, el sistema de transferencias sociales existente en el territorio de la CAPV reduce las tasas de pobreza de la población menor de edad en un 58%. En los países de Europa el sistema de prestaciones sociales reduce en mayor medida que en la CAPV la pobreza de las personas menores de 18 años (UE15: 75,6%).

En el caso del conjunto de la población, por el contrario, ocurre al revés: la pobreza del conjunto de la población se reduce en Euskadi en un 67% como consecuencia de estas transferencias, frente al 62% de la UE15. Este dato pone nuevamente de manifiesto el carácter escasamente pro-infantil del sistema vasco de protección social, en relación al menos a la capacidad que despliega en relación a otros grupos de edad.

B) Conclusiones del análisis de políticas y estrategias de lucha contra la pobreza de otros países:

- En un contexto en el que el riesgo de pobreza está desplazándose hacia la población infantil y juvenil, la prevención y la contención de la pobreza entre los niños y niñas se convierte en una cuestión de prioridades políticas.
- Apuesta unánime por planes o estrategias conjuntas y de carácter interinstitucional, donde se coordinen las intervenciones de los diferentes agentes a partir de objetivos, enfoques e indicadores comunes. Estas estrategias integrales y multidimensionales permiten trabajar en el

abordaje de factores de riesgo que subyacen a estas situaciones (acceso y mejora de la calidad del empleo y, por tanto, ingresos familiares suficientes, fundamentalmente), como en la atención infantil y la intervención precoz, los servicios sociales o la atención educativa. Permiten conjugar, por otro lado, los enfoques complementarios de las medidas que buscan su efecto en las condiciones de vida y en el bienestar de las familias durante la infancia, con las que ponen el énfasis en el impacto que estas situaciones tienen a medio y largo plazo en las oportunidades vitales de esos niños y niñas durante su etapa adulta, en términos de equidad o limitación de su derecho a la igualdad de oportunidades.

- Prioridad a las políticas universales frente a los programas selectivos dirigidos a la población con menos recursos. Validez del concepto de universalismo progresivo, que asegura un mínimo prestacional para todas las personas, garantizando a aquellas con mayores necesidades un nivel de protección adicional.
- Perspectiva de los derechos de la infancia, reconociendo a los niños y niñas como sujetos de derechos, lo que conlleva, entre otras cosas, dejar de considerar la intervención pública sobre la infancia como subsidiaria de la acción familiar (esto es, actuar sólo cuando las capacidades familiares fallan o son insuficientes).
- El dinero importa, y mucho, aunque la pobreza es más que carencia de recursos. Así, al papel absolutamente esencial de las prestaciones económicas se le une el papel de los servicios públicos de atención infantil, educativos, culturales, de ocio y salud, así como medidas que permitan reducir el peso de la herencia social en las oportunidades vitales de la infancia, ayudando a los padres y madres a cumplir con sus responsabilidades parentales.
- Importancia de las ayudas a las familias y, dentro de estas, de las instrumentadas mediante el sistema fiscal (políticas de desgravaciones que, en función de los ingresos familiares, pueden convertirse en prestaciones económicas netas), que ofrecen las ventajas de simplificar el sistema, estigmatizar menos y contribuir a devolver al empleo su capacidad inclusiva.
- Importancia de la intervención precoz y enfoque *de los años fundamentales*. La intervención conducente a la eliminación de las desigualdades en los primeros años de vida tiene una incidencia ya incuestionada en las desigualdades en la edad adulta, relacionadas en gran medida con la acumulación de capital humano. El argumento para la intervención precoz de la equiparación de oportunidades y el desarrollo personal tiene así su corolario económico en su contrastada capacidad de retorno económico.
- La escuela puede contribuir a superar con su acción educativa las características socioeconómicas y culturales de su alumnado, siempre que incremente el gasto orientado al alumnado más desfavorecido y reforzando los apoyos escolares específicamente orientados a él.
- Muchas de las dificultades y desventajas (educativas, relacionales, de estatus, etc.) que la experiencia de la

pobreza implica para los niños y niñas pobres pueden ser paliadas mediante servicios e intervenciones socio-educativas, que ofrezcan el acceso a los aprendizajes, las redes sociales, las experiencias, las relaciones y los conocimientos a los que accede el conjunto de la población infantil y que son la clave de un adecuado desarrollo. En esta tarea se dan cita sistemas, programas y servicios distintos (de servicios sociales, culturales, de ocio y tiempo libre, deportivos, etc.) de índole comunitaria.

Para concluir lo relativo a este estudio, decir que compartimos plenamente las recomendaciones básicas que formula, especialmente la que hace referencia a la necesidad de un plan o estrategia de intervención, de carácter integral e interinstitucional, para la prevención y el abordaje de la pobreza infantil, en el que creemos caben el resto de recomendaciones. Tal estrategia, en palabras del documento, que suscribimos “*se considera imprescindible para mejorar las políticas ya existentes, coordinar el papel de los distintos agentes, dar una mayor visibilidad social al problema y, fundamentalmente, dar a la pobreza infantil un carácter prioritario. A medio y largo plazo, el objetivo de tal plan debería ser el de modificar las características principales del sistema de protección social establecido en Euskadi, de forma que se tome en mayor consideración el mayor riesgo de pobreza que afecta a la población infantil y juvenil, así como a las familias con hijos e hijas, y se desarrolle un marco de prestaciones sociales más pro-infantil y más acorde a los postulados del Estado social inversor*”.

Convencidos de esta necesidad, seguimos con interés el debate suscitado en la Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda del Parlamento Vasco en relación con la proposición no de ley presentada ese mismo mes de julio, debate que concluyó con la aprobación el 16 de octubre de la Proposición no de ley 146/2013 sobre medidas para hacer frente a la pobreza infantil, en la que se instaba al Gobierno Vasco “*a elaborar e impulsar, en colaboración con las diputaciones forales y los ayuntamientos de la CAPV y en el plazo máximo de 4 meses, un plan que recoja las medidas necesarias para hacer frente a la pobreza y la exclusión social y que contemple de forma especial medidas específicas dirigidas a la prevención y lucha contra la pobreza infantil*”.

Interesados por los planes del ejecutivo vasco al respecto, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales ha informado recientemente de su intención de realizar, en primer lugar, una explotación estadística pormenorizada de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales de 2012 que tenga como objeto específico la pobreza infantil y su comarcalización, a fin de detectar qué factores intensifican la vulnerabilidad actual de la población menor de 14 años. Con relación a esta encuesta y partiendo de la hipótesis de que tanto la pobreza como la exclusión pudieran estar intensificándose a un ritmo mayor, han decidido actualizarla en 2014, adelantándose a la frecuencia de 4 años prevista para esta operación estadística.

En segundo lugar se propone: agrupar y coordinar todas las medidas que los diferentes planes han adoptado en relación con la pobreza infantil, con especial énfasis en el de Inclusión Activa; recabar la opinión experta de especialistas

para implementar otro tipo de medidas; y proponer “*un plan integral de actuación con el fin de prevenir que el conjunto de riesgos actuales, además de que se reduzca, no se reproduzca intergeneracionalmente*”.

Aun cuando la respuesta no aporta compromisos de plazos, ni entra en demasiadas concreciones, nos complace saber que se atenderá a la demanda ya suscrita por múltiples agentes, tanto sociales, como institucionales. Realizaremos, como no cabe duda, seguimiento de este compromiso a lo largo de los próximos meses.

2.8. Otros

2.8.1. Justicia

Si bien la [ley reguladora de la institución del Ararteko](#) señala claramente en su artículo 13.1. que *no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído sentencia firme o esté pendiente resolución judicial*, la confluencia en las funciones de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes atribuidas a, por una parte, la fiscalía de menores y, por otra, las instituciones de defensa de sus derechos, como sería el caso del Ararteko, que expresamente recoge el testigo y la encomienda de la extinta Defensoría del Menor, supone, en la práctica, un canal de comunicación abierto a frecuente intercambio de información y gestiones entre ambas instancias. En el marco de esta colaboración con jueces y fiscales, en todo caso, no sólo (probablemente, ni siquiera fundamentalmente) se tratan asuntos individuales, sino cuestiones que afectan a grupos de personas que se encuentran en situaciones similares o cuestiones organizativas (procedimientos, procesos, protocolos o simplemente actuaciones) que, observados sus efectos negativos sobre una o varias personas, pueden ser objeto de mejora. Así, algunas de las materias sobre las que este año se ha actuado son:

- Sustracción de menores, tanto en su vertiente de sustracción por parte de alguno de los progenitores, como en la que se ha venido denominando “bebés robados” a la que nos referiremos en el apartado siguiente de este punto 2.8.
- Menores extranjeros no acompañados
- Declaración de situación de desprotección relacionada con *homeschooling*
- Informes y relación con los puntos de encuentro familiar por derivación judicial
- Información a padres y madres en los casos de menores de 14 años sobre los que existe una denuncia.

Esta última cuestión ha suscitado algunas reflexiones en el seno de la institución sobre las que nos proponemos profundizar en 2014, orientadas al abordaje de estas situaciones desde el ámbito más cercano a las familias, con información y conocimiento de ésta y en clave de intermediación y preventiva.

En otro orden de cosas, comentar que las actuaciones en las que en este 2013 se ha encontrado concernido el Departamento de Administración Pública y Justicia se han ido

exponiendo en distintos puntos de este informe, en aras a lo que entendemos una presentación más acorde a los ámbitos de interés de la ciudadanía (y no tanto ordenada por la administración concernida): salud mental en los recursos de justicia juvenil, en [Sanidad](#); puntos de encuentro familiar, en [Familia](#); previsiones para la Unidad Genética del Laboratorio Forense, en el apartado posterior a éste; etc.

Por último, finalizábamos el informe de esta Oficina correspondiente a 2012 apuntando la necesidad de aproximarnos cada vez más a una justicia amigable y cercana a niños, niñas y adolescentes, donde sus derechos a ser escuchado, ser informado adecuadamente, a ver protegida su intimidad y privacidad, o cualquier otro, se vieran garantizados. Especialmente en los casos en que su participación es en calidad de víctima o testigo. Por esta razón y por su carácter novedoso y, a priori, de buena práctica susceptible de ser replicada en la CAPV, nos hacemos eco de la próxima puesta en marcha en Murcia, para su pilotaje, de una de las denominadas *salas de justicia amigables* para los menores. Con este nombre se refiere a una serie de espacios ubicados en los juzgados y destinados al trabajo de los psicólogos, la exploración de los menores víctimas de abusos y su declaración judicial en un entorno de confianza que, a través de un sistema de video vigilancia, permite mantener la comunicación con el tribunal e incorporar el testimonio del niño/niña al procedimiento sin que se produzca su victimización secundaria o reiterada. Este tipo de medidas han sido reiteradamente demandadas por entidades sociales y especialistas que vienen llamando la atención sobre las lagunas del sistema judicial, especialmente en las situaciones en que los niños y niñas acuden en calidad de víctimas o testigos. De hecho, existen salas que se acercan a este diseño en algunos lugares, pero dependientes de organizaciones sociales que trabajan con menores y no dependientes de la administración de Justicia.

Por la información disponible a la fecha, esta idea de las *salas amigables* aparece ya regulada en el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de las Víctimas de Delito, que supone mucho más que una mera trasposición de la [directiva europea](#) que lo inspira, ya que tiene vocación de ser el catálogo general de los derechos procesales y extraprocesales de todas las víctimas. Además, todas las medidas referidas a menores que se incluyen en la nueva reforma del Código Penal están inspiradas en el conocido como [Convenio de Lanzarote](#), convenio del Consejo de Europa de 2007, ratificado por España en 2010, para la protección de los niños y niñas contra la explotación y el abuso sexual. Especialmente interesante para lo que aquí nos ocupa, el Capítulo VII (incluso, el artículo 35º) del convenio, sobre *investigación, enjuiciamiento y derecho procesal*.

2.8.2. “Bebés robados”

Finalizábamos el informe de 2012 en lo tocante a este tema dando cuenta de la información trasladada por la entonces Directora de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, señalada por éste como la responsable de liderar la Comisión Interdepartamental creada para tal fin a comienzos de 2012, así como nexo entre ésta y las asociaciones de personas afectadas, relativa a las actuaciones impulsadas por la citada Comisión. De entre el conjunto de éstas llamaba nuestra

atención *“la reciente puesta en marcha de un laboratorio propio para la realización de pruebas de ADN, la Unidad Genética Forense, ubicado en el Palacio de Justicia de Donostia, en la subdirección de Gipuzkoa del Instituto Vasco de Medicina Legal y avalado para dicha tarea por el Instituto Nacional de Toxicología del Ministerio de Justicia”*, una de las iniciativas demandadas por los colectivos de personas afectadas como vía para la búsqueda de familiares.

Puestos en contacto con el responsable del [Instituto Vasco de Medicina Legal](#) nos aclaraba, sin embargo, que esta Unidad no nacía pensada como banco de ADN abierto a cualquier persona que desee dejar ahí una muestra de su ADN para posibles comprobaciones o cruces con un tercero, tal y como se viene solicitando por los colectivos de personas afectadas y como estábamos entendiendo desde esta institución. De hecho, el acceso se encuentra limitado a las solicitudes derivadas del sistema judicial: cualquier operación de la Unidad viene determinada por un orden judicial, lo que supone la existencia de la consiguiente denuncia y aceptación previas por parte del Ministerio fiscal.

Si tenemos en cuenta que el principal problema con el que las personas afectadas se encuentran es la dificultad de la prueba y que, incluso, las pesquisas realizadas no están llegando a conclusiones, ni encontrando evidencias, a juicio de esta institución es evidente que un diseño como el descrito del banco de ADN podrá ofrecer una respuesta muy limitada. Tal y como se apuntaba ya en la [Recomendación general 1/2011, de 13 de julio, Necesidad de medidas que favorezcan el esclarecimiento de los hechos que afectan a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas en las décadas de los años 1960 y 1970](#), la apertura del acceso al banco de ADN con el objeto de que puedan dejar una muestra de su ADN para posibles cruces (y potenciales localizaciones) a estas personas que mantienen la “sospecha” de haber sido objeto de sustracción (bien en propia persona, bien de su hijo, hija o familiar directo), pero que carecen de evidencias suficientes como para que la denuncia prospere, procuraría una vía de esperanza nada desdeñable tras años de dudas y silencios. No se puede olvidar que la posibilidad del reencuentro es una de las motivaciones de mayor peso en la denuncia de los hechos por parte de las personas afectadas.

Con esta información nos dirigíamos al Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno a fin de conocer sus previsiones para la continuidad de las actuaciones desarrolladas por el anterior equipo con relación a las sospechas de sustracción de bebés, así como su opinión sobre la posibilidad de poner en marcha un banco de ADN abierto a cualquier persona que desee dejar ahí una muestra de su ADN para posibles comprobaciones o cruces con un tercero. La respuesta recibida en junio de 2013 se pronunciaba sobre 3 cuestiones:

1. El [futuro de la Comisión interdepartamental](#) creada por el anterior equipo de gobierno para el abordaje y seguimiento de los hechos objeto de análisis, de la que ya se avanzaba sufriría reordenación en el marco de la nueva configuración del Gobierno Vasco. No obstante, confirmaban el compromiso de continuar con las actuaciones desarrolladas hasta ese momento e informaban de que

los supuestos de adopciones irregulares y sustracción de bebés se canalizan mediante el “Protocolo de actuación del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (INTCF)” y la “Guía de recomendaciones ante la exhumación en los casos de adopciones irregulares y sustracción de menores”.

2. La naturaleza de la Sección de Genética Forense que, tal y como señalaba el responsable del Instituto Vasco de Medicina Legal, actuará siempre en el curso de los procedimientos judiciales correspondientes con el fin de proporcionar una respuesta más rápida que la actual a los órganos jurisdiccionales y fiscalía operantes en la CAPV. En definitiva, en ningún caso abierto a las personas que deseen aportar muestras para posibles comprobaciones.

Respecto a esta idea del Banco de ADN, se informaba de la existencia de un único y centralizado Fichero de Perfiles Genéticos (Banco) en la sede del INTCF, denominado INTCF-ADNID, que, a juicio de ese departamento, *“permite una mayor operatividad y aumenta considerablemente el cruce de datos y resultados analíticos”*. El protocolo arriba señalado incluye las instrucciones para la recogida por parte de los Institutos de Medicina Legal de las muestras a los familiares o supuestos hijos adoptados irregularmente, muestras en todo caso aportadas en el marco de un procedimiento judicial.

3. La situación actual de la Sección de Genética Forense en el Laboratorio Forense del Instituto Vasco de Medicina Legal, para cuya creación se había realizado una inversión importante. A este respecto se informaba de que *“se encuentra pendiente de la obtención de las autorizaciones necesarias establecidas normativamente”*, ya que para la entrada en funcionamiento se necesita encontrarse acreditado en base a la Norma ISO 17025. Cumplir los requisitos establecidos por esta Norma conlleva *“un incremento de la dotación de personas que desempeñen sus funciones en el laboratorio e incremento de los actuales procedimientos de desarrollo y equipamiento”*, lo que requiere a su vez *“contar con la consignación presupuestaria destinada al efecto”* y que en el exigente marco presupuestario actual, sólo se daría en caso de que se considerara prioritaria esta actuación.

Tenemos que concluir así que, aunque sensibles a las posibles demoras en el desarrollo de la Sección de Genética Forense atribuibles al contexto económico, esta institución considera que la puesta en marcha de un “banco de ADN” abierto y dispuesto para posibles comprobaciones sería un paso muy importante en la colaboración y ayuda por parte de las administraciones públicas a las familias afectadas.

2.8.3. Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

A finales de 2012 el Ararteko tuvo conocimiento de la supuesta difusión, no consentida, de fotos y vídeos íntimos de varias personas, aparentemente relacionadas con la Universidad de Deusto. Nuestra constante preocupación por la cada vez más frecuente aparición de este tipo de situaciones, especialmente cuando potencialmente pueden afectar a niños, adolescentes y jóvenes, así como la trascendencia

de los derechos en riesgo y la alarma social generada, determinaron la conveniencia de profundizar en torno a la problemática suscitada, reflexión de la que extraemos algunas consideraciones y conclusiones por estar más directamente relacionados con los niños, niñas y adolescentes.

La preocupación por el empoderamiento de los más jóvenes en la protección de su propia información y su imagen ha estado muy presente en el Ararteko desde hace años, como lo demuestra la edición ya en 2008 de diversos materiales didácticos: Ventanas. *“Una aventura real en un mundo virtual. Disfrutar de internet si caer en la red”* y Ciberbullying, material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías). Más recientemente, se ha creado un apartado específico sobre el uso responsable de los medios electrónicos en la web la Isla de los derechos.

En este tiempo y por lo que la experiencia nos ha demostrado, podemos decir que nuestros niños y niñas no son ajenos al gran potencial de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, de igual manera que no lo son a sus riesgos. Como bien concluía el Consejo de la infancia y la adolescencia del Ararteko con ocasión de la elaboración del Informe extraordinario sobre e-inclusión y e-participación, al que posteriormente se hará referencia, *debemos hacer un uso seguro de Internet y las redes sociales. Google lo sabe todo y Facebook se relaciona con todo, pero también hay peligros*.

Así pues, si la necesidad de salvaguardar los derechos de los niños y las niñas está clara, si somos conscientes de los riesgos inherentes al entorno virtual, será tarea de todas las instituciones concernidas proveerles de instrumentos adecuados para su protección, creando las condiciones para un uso seguro y responsable de internet. Existen ya iniciativas interesantes y buenas prácticas relacionadas con este objetivo, en cuyo detalle ahora no nos detendremos, y de las que pueden extraerse algunos aprendizajes interesantes para ser trasladados a iniciativas de prevención dirigidas a las personas adultas, que han sido escasamente impulsadas hasta la fecha.

En todo caso, es indudable que para la formación y concienciación de los menores es imprescindible una implicación y una coordinación entre los agentes sociales, progenitores, instituciones públicas -especialmente las educativas y las agencias especializadas- y sociedad civil. El marco idóneo que dibuja la Agenda digital Euskadi 2015, podría constituir un instrumento propicio para ello, con el valor añadido de la promoción y el impulso de las agendas digitales locales que incorpora.

En ese contexto, sería de interés que la Administración autonómica vasca adoptara iniciativas de corte similar a las contempladas en el Decreto 25/2007, de 6 de febrero, de la Junta de Andalucía por el que se establecen medidas para el fomento, prevención de riesgos y seguridad en el uso de internet, que, al tiempo que incorpora el derecho al uso y acceso a las TIC y sus beneficios por parte de los menores, incluye directrices sobre el buen uso.

La óptica de derechos que el Ararteko imprime a sus análisis nos lleva a defender que, en las actuaciones que relacionan TIC y menores de edad, el objetivo es facilitar el acceso de los y las menores a la sociedad de la informa-

ción, posibilitando su crecimiento en la red en un contexto de seguridad. Así, en el curso de la elaboración del [Informe extraordinario del Ararteko sobre e-inclusión y participación en las esferas social y pública de la ciudadanía a través de las TIC en Euskadi](#) y a pesar de no ser éste el objeto del informe, se ha incorporado una recomendación sobre el fomento de un uso seguro de Internet, desde una visión global e integradora que avanzamos:

- Se propone trabajar tanto con menores, como con el resto de la comunidad educativa (profesorado, padres y madres) desde la difusión, la sensibilización y la formación.
- Se persigue el compromiso de la creación de una web más segura por parte de desarrolladores, creadores de contenidos, y otros perfiles, entidades y organismos que participan en el desarrollo de la web, tanto desde el plano público como privado. En base a ello, el Ararteko realiza diversas propuestas estratégicas ligadas a la promoción del uso seguro y responsable de las TIC por parte de menores y adolescentes.

De lo que se trata, en definitiva, es de encontrar el equilibrio entre la innovación y la extraordinaria potencialidad de las redes sociales, y la garantía de los derechos de las personas. Para ello resulta clave la información, la transparencia y el conocimiento eficiente. En suma, la madurez digital, para que todas las personas puedan utilizar el magnífico potencial de los dispositivos móviles, de internet y de la web social sin poner en riesgo su privacidad, su intimidad y su imagen, avanzando juntos en la construcción de una verdadera comunidad digital.

2.8.4. Resto de ámbitos

En el ámbito de **Seguridad** este año se han visitado los centros de detención de la Ertzaintza de Bilbao y de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz. Las **instalaciones** de ambos centros continúan siendo, en general, apropiadas para su cometido. No obstante, el centro de la Policía Local carece de dependencias específicas para la custodia de menores, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#) reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3).

Las actuaciones realizadas en el ámbito de **Vivienda** consideradas en este informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia tienen que ver con situaciones de desahucios (más o menos inminentes) en los que sabíamos a ciencia cierta que se encontraban afectados menores. En algunos casos se ha intervenido asesorando y orientando a las personas demandantes; en otros, se han realizado gestiones mediadoras para alcanzar acuerdos o soluciones.

Entre las distintas medidas adoptadas en la época más reciente dirigidas a mitigar el impacto en las familias de los procedimientos de ejecución que finalizan en subasta y adjudicación de sus viviendas, y por la especial consideración que se hace de la protección de niños, niñas y adolescentes, nos parece de interés destacar en este apartado la [Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Alojamientos Dotacionales de Régimen Autonómico](#), con entrada en vigor el 2 de enero de 2013, cuya Disposición Adicional exceptúa de los procedi-

mientos de adjudicación previstos en la orden *“las unidades convivenciales con hijos o hijas menores de edad que se encuentren en grave riesgo de exclusión social tras haber sido adjudicada la vivienda que constituía su domicilio habitual, como consecuencia de una ejecución hipotecaria (...)”*. Según la información aportada por el Departamento de Empleo y Política Social a una pregunta del Parlamento Vasco (pregunta para su [respuesta escrita 10/10/05/03/2426/13339](#)) en el año 2013 se ha adjudicado directamente una vivienda a 23 unidades convivenciales que se encontraban en una situación de desahucio, riesgo de exclusión social y precaria situación económica (términos en que se pronuncia la orden), en la mayoría de los supuestos tramitados a través de los servicios sociales municipales, que son quienes analizan la concreta situación personal, social y económica.

Además, para la detección de supuestos que no hayan acudido a los servicios sociales y se encuentren inmersos en un procedimiento judicial donde se constate una eventual situación de vulnerabilidad, el 18 de junio se firmó el [Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno Vasco y la Asociación de Municipios Vascos \(EUDEL\) sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar para posibilitar la adopción de medidas de carácter social](#) del que destacaríamos la consideración de, no sólo las situaciones derivadas de ejecuciones hipotecarias, sino también los desahucios por impago de la renta. Si aplicamos en este ámbito la evidencia expuesta en el apartado de este informe relativo a [niños y niñas en riesgo de pobreza](#) que constata que *la crisis afecta antes, con más dureza, durante más tiempo y con efectos más nocivos y duraderos a personas y grupos que ya se encontraban en situación de vulnerabilidad*, no nos costará suponer que estas personas y grupos mantienen mayoritariamente su alojamiento en régimen de arrendamiento, nos parece de sumo interés que se tomen medidas también para estos supuestos. El Convenio, según señalan en la respuesta a la pregunta parlamentaria citada arriba, viene aplicándose desde el momento de su firma y en este período ha sido aplicado formalmente en un caso de desahucio precisamente en arrendamiento.

Por último, informar de que se ha iniciado una intervención de oficio para conocer cómo está siendo el funcionamiento y cuáles los resultados del Servicio de Ayuda al Sobreendeudamiento Familiar del Gobierno Vasco, investigación aún no concluida.

El Ararteko ha manifestado en numerosas ocasiones su preocupación por la situación de muchos **adolescentes de orientación homosexual (gays y lesbianas) o bisexual y de identidad transgénero o transexual** (en adelante, *lgtb*), que a diario conviven con situaciones de no aceptación de su realidad e, incluso, de rechazo en el entorno familiar, escolar o social.

Este año no se han recibido quejas individuales con relación a este tema, lo que apunta a que la igualdad formal parece estar asegurada en este ámbito en la práctica totalidad de nuestro sistema público. Sin embargo, queda mucho camino por avanzar en la erradicación de actitudes de rechazo a la diversidad afectivo-sexual y de género, como así hemos podido conocer en las reuniones mantenidas

con asociaciones que trabajan en este ámbito y con la propia administración.

En los últimos años veníamos constatando que en el ámbito de la infancia y adolescencia *lgtb* existe una carencia notable del sistema educativo para integrar, visibilizar y promover el pleno respeto a los derechos a la diversidad afectivo-sexual y de género. Ello se expresa tanto en la carencia de planes o programas de formación y sensibilización del profesorado, como en la falta de abordaje sistemático y organizado de estas cuestiones en las aulas, en la ausencia de materiales específicos relativos a la orientación sexual e identidad de género, o en la falta de visibilización de nuevos modelos de convivencia en los materiales didácticos existentes, entre otros.

Sin embargo, en 2013 se han producido avances importantes en esta cuestión. En primer lugar queremos destacar el impulso que desde la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario, y especialmente desde su Servicio de Atención a Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales, *Berdindu*, se ha dado a esta cuestión. Con su liderazgo se han procurado diversos espacios de encuentro en los que organizaciones sociales, centros educativos, profesionales de la educación, padres/madres y en ocasiones otros agentes y servicios, han tenido la oportunidad de compartir preocupaciones, reflexiones y propuestas de abordaje que van cristalizando en algunas iniciativas (formativas, informativas, de encuentro y relación, etc.) con perspectivas interesantes.

Dedicamos una mención especial a la jornada “Escuela segura: prevenir y afrontar la homofobia y la transfobia”, ya que supuso un punto de partida reconocible para el trabajo colaborativo entre distintos agentes significativos en el ámbito educativo hacia el objetivo de experimentar, madurar e incorporar programas y actuaciones concretas que permitan avanzar en la generación de escuelas seguras, donde la vivencia positiva de la diversidad sea una realidad. Las personas participantes concluían la jornada con algunos apuntes que entendían debían ser tenidos en cuenta en el trabajo futuro:

- Importancia de la directriz política a la hora de abordar la homofobia y la transfobia en el contexto educativo por parte de los departamentos concernidos.
- Incorporar la especificidad de la homofobia, la transfobia y la atención a la diversidad afectivo-sexual en los protocolos y documentos ya existentes en la organización y regulación del sistema educativo.
- Valorar la conveniencia (en algunas fases y casos, al menos) de llevar planteamientos comunes para todas las diversidades, en la medida en que existen elementos compartidos entre ellas.
- Importancia de la formación y el trabajo colaborativo de todos los miembros que conforman la comunidad educativa (profesorado, personal no docente, alumnado y

madres y padres, principalmente), para dotarles de las herramientas necesarias para abordar la homofobia y la transfobia y atender a la diversidad afectivo-sexual.

- Necesidad de incluir contenidos LGTB en los currículos con el objetivo de tratar la diversidad afectivo-sexual de forma transversal.

En todo caso, y como ya apuntábamos arriba, el valor añadido de esta jornada fue el de conseguir dotar al grupo de trabajo de un carácter estable e institucional. Así, en el último trimestre del año se reúne ya en el que será el primero de los encuentros del Grupo estable: escuela segura, conformado por personas que participan de manera oficial en representación de los servicios, organizaciones o entidades en cuyo nombre acuden.

Un segundo hito destacable en este ámbito es la reciente aprobación del [Plan director para la coeducación y la prevención de la violencia de Género en el sistema educativo](#), que refleja la voluntad expresa de la administración vasca para incorporar esta perspectiva al sistema educativo. Dicho plan se aborda desde una perspectiva amplia del concepto de coeducación, que persigue el desarrollo integral de las personas, eliminando las actitudes estereotipadas y luchando también contra toda discriminación basada en prejuicios relativos al género o a la orientación sexual, habida cuenta de que se constata que un 23,6% del alumnado de ESO afirma haber sido testigo de que algún compañero o compañera ha sido excluido continuamente por ser considerado gay o lesbiana.

Por último, quisiéramos señalar que el desarrollo del proyecto europeo para la educación en el respeto a la diversidad afectivo-sexual, *Rainbow Has*, liderado por el *Ararteko* (ver capítulo V de este informe), nos ofrece la oportunidad de un trabajo conjunto con las instituciones educativas vascas dirigido a crear herramientas que aseguren que la escuela sea un lugar seguro para niños y niñas, independientemente de su orientación sexual o identidad de género, donde puedan desarrollarse íntegramente como personas. Dicho trabajo está dirigido a lograr que las instituciones educativas, las familias y el profesorado generen alianzas y estrategias conjuntas, aunando sus esfuerzos para lograr que en Euskadi se pueda garantizar:

- La educación desde edades tempranas en valores de respeto, igualdad y libertad, que permitan superar definitivamente los prejuicios hacia la diversidad afectivo-sexual y hacia la puesta en cuestión de los roles e identidades de género.
- El apoyo y acompañamiento a niños y niñas, adolescentes y jóvenes que puedan estar sufriendo la marginación o las dificultades que acarrea la diferente orientación sexual o identidad de género para su plena integración social.
- La seguridad de niños, niñas y adolescentes en el espacio escolar, como contexto necesario para garantizar su feliz y pleno desarrollo personal, en toda su diversidad.



La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes

**El Consejo de
la Infancia y la
Adolescencia del
Ararteko**

c a p í t u l o

Capítulo III

La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes: el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko

La [Convención de los Derechos del Niño](#), aprobada por las [Naciones Unidas](#) en 1989, reconoce a las personas menores de 18 años los derechos a la información y a la participación, a expresar su parecer en todos los asuntos que les afectan y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta. Asumiendo en primera persona que si importante es trabajar *para* los niños, niñas y adolescentes, tanto o más lo es trabajar *con* ellos y ellas, escuchar sus voces, opiniones y perspectivas, ofrecer cauces de participación, consulta y asesoramiento, en el año 2010 se constituyó el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko con la función principal de asesorar al Ararteko, especialmente en aquellas cuestiones o iniciativas que afectan directamente a las personas menores de edad.

El [Consejo de la Infancia y la Adolescencia](#) busca incorporar la mirada de los chicos y chicas a las diferentes propuestas del Ararteko, contrastar con ellas y ellos iniciativas, materiales didácticos, proyectos..., y recoger sus sugerencias sobre cuestiones de interés para la infancia y la adolescencia o que afecten a la defensa de sus derechos. Simboliza la apuesta clara de la institución por escuchar la voz de nuestras niñas, niños y adolescentes y ofrecer –al menos a un grupo de ellos- una experiencia de participación.

Esta vía de participación y de presencia estable de las y los menores de edad en la institución es complementaria a otras que se han venido utilizando anteriormente (y se seguirá haciéndolo) como son los grupos de discusión en el marco de la elaboración de estudios, informes, foros, etc. o las entrevistas a los chicas y chicos acogidos en recursos residenciales, por ejemplo.

El consejo está compuesto por 12 chicas y chicos, escolarizados en la ESO, de los tres territorios históricos y designados a propuesta de una serie de centros educativos en los que existen experiencias de dinámicas internas de participación. La capacidad crítica y para la reflexión, la creatividad, la disposición para debatir entre iguales y para

hacer propuestas y, sobre todo, las ganas de participar e implicarse en el consejo son los requisitos exigidos para la selección de los y las participantes. La plena libertad para expresar todas las opiniones a título personal y la garantía de confidencialidad por parte de la institución del Ararteko son las normas fundamentales que rigen el funcionamiento del consejo.

Durante el año 2013 se han celebrado tres reuniones presenciales, una en Bilbao, una en Donostia-San Sebastián y otra en la sede del Ararteko en Vitoria-Gasteiz. Los encuentros presenciales se complementan con el trabajo que los consejeros y consejeras realizan en casa para la preparación de las reuniones.

Como en años anteriores, el funcionamiento del consejo sigue el calendario escolar, de manera que la última reunión del año 2013 fue la primera reunión del curso escolar 2013-2014. Esta fue también la reunión inicial para seis nuevos consejeros y consejeras tras haberse producido la renovación parcial del consejo..

En los párrafos siguientes recogemos de manera resumida el trabajo realizado en las sesiones celebradas en 2013.

Reunión del 15 de marzo de 2013

La primera reunión del año se celebró en Bilbao, en un espacio cedido para la ocasión por el [Colegio de Abogados de Bizkaia](#). El tema central abordado fue el de las familias, reflexión y aportación del consejo enmarcada en el proceso de elaboración del informe extraordinario en curso sobre *La situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV*. En la propuesta metodológica del informe se contemplaba un interesante trabajo de campo con recogida de información y propuestas de distintos agentes y entidades, para lo que articulaban grupos de discusión. Con la misma premisa, se consideró interesante escuchar las aportaciones de los consejeros y consejeras sobre este tema y dedicar una sesión del consejo para abordar la cuestión.

El trabajo de la sesión se estructuró en dos momentos diferentes: en un primero, se abordó una reflexión respecto a los diferentes modelos de familia y a los elementos que definen que ese grupo de personas sea una familia; posteriormente, se abordaron las principales dificultades y/o necesidades detectadas en las familias y las propuestas para cubrir esas necesidades.

Partiendo de unos dibujos que los chicos y chicas realizaron para responder a la pregunta “¿qué es para ti una familia?”, surgió un rico debate sobre los diferentes modelos de familia que conocen directamente (monoparentales, familias reconstituidas, familia con hijos/as, pareja de homosexuales sin hijos, familia extensa...) y sobre lo que consideran que define a la familia como tal: el vínculo del cariño, un proyecto en común y el apoyo y seguridad que proporciona la familia.

Algunas de las dificultades y/o necesidades que encuentran las familias consideran que pueden apoyarse desde diferentes ámbitos. A la Administración le piden, entre otras cosas, ayudas económicas para cubrir necesidades (en especial para aquellas familias con más hijos o que tienen algún miembro con enfermedad), información y orientación a las familias y que garantice el acceso a los medios y servicios públicos (educación, sanidad). A la sociedad en general -en la que se incluyen ellos mismos/as- creen que se le puede pedir una mejor organización de los recursos, más tiempo para dedicar a la familia, apoyo dentro de la familia (mejor reparto de las tareas) y fuera (redes de solidaridad), así como un mayor respeto a algunas familias que todavía tienen dificultades para ser aceptadas (familias homoparentales o familias con hijos e hijas adoptados).

Todas las aportaciones de los consejeros y consejeras se trasladaron a [Ados Consulting](#), entidad que está elaborando el informe, para que pueda incorporar la mirada de los y las adolescentes en su análisis de la situación.

Reunión del 15 de junio de 2013

El segundo encuentro del año, último del curso 2012/2013, se celebró un sábado, en jornada de mañana y tarde, en el espacio Topalekua del [Parque Cultural de Aiete](#) en Donostia-San Sebastián. El objetivo de la sesión era reflexionar sobre cómo afectan los prejuicios, estereotipos y rumores acerca de las personas inmigrantes a nuestras percepciones, actitudes y comportamientos, para lo que contamos con la colaboración de [Biltzen](#), Servicio Vasco de Integración y Convivencia Intercultural.

En la sesión de la mañana reflexionamos acerca del impacto de los rumores (especialmente relativos a personas extranjeras) y del papel que podríamos tener, en especial nuestros chicos y chicas, como agentes activos en la tarea de la lucha contra tales rumores. Se abordaron los siguientes objetivos:

- Tomar conciencia de la existencia de prejuicios, estereotipos y rumores sobre personas inmigrantes;
- Tomar conciencia de cómo estos prejuicios, estereotipos y rumores afectan nuestras propias percepciones

y, por consiguiente, nuestras actitudes y nuestros comportamientos;

- Motivarnos para la adopción de actitudes activas;
- Informarnos sobre iniciativas como posibles fuentes de inspiración para la acción (o re-acción...).

Para ello se utilizó una metodología en la que se comentaron vídeos, se realizaron ejercicios en grupo sobre situaciones de falta de información y cómo la completamos, se analizaron iniciativas interesantes realizadas por chicos y chicas jóvenes y se reflexionó sobre los elementos a tener en cuenta para “enfrentar” un prejuicio o un estereotipo.

Tras la comida se realizó una valoración de la marcha del consejo y se realizó la despedida formal de los seis consejeros y consejeras que finalizaron su participación en el consejo tras dos años de trabajo.

Reunión del 29 de noviembre de 2013

La última reunión del año 2012 se celebró en la sede del Ararteko en Vitoria-Gasteiz y fue la primera toma de contacto para los cinco nuevos consejeros y consejeras.

Para el curso escolar 2013/2014 los objetivos que se han planteado para el Consejo son los siguientes: 1) adquirir una visión global de los derechos de la infancia; 2) abordar de forma monográfica y en profundidad uno de los derechos que recoge la Convención de los Derechos del Niño y; 3) finalizar el curso con la creación de una producción audiovisual que posibilite visibilizar el trabajo realizado y difundir ese derecho entre los niños y niñas más pequeños. Para el desarrollo de las sesiones de trabajo de este curso contamos con la colaboración de la organización [Coach and Play](#).

En esta primera sesión del curso, los consejeros y consejeras trabajaron sobre el conjunto de derechos que la Convención reconoce a todos los niños y niñas. Para ello utilizamos la metodología Lego Serious Play, que ya se había empleado en una sesión del consejo anteriormente (ver [Informe al Parlamento Vasco 2011- Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia](#)). Esta metodología facilita el proceso de reflexión, el diálogo y el pensamiento creativo. Los y las participantes deben responder a las preguntas planteadas a través de la construcción de modelos tridimensionales con las piezas Lego y, posteriormente, realizar un intercambio de ideas con los compañeros/as.

La reunión fue el primer encuentro para seis de los chicos y chicas, por lo que la sesión de trabajo comenzó con una ronda de presentación para la que también se emplearon las piezas Lego. Una vez que los consejeros y consejeras se familiarizaron con las piezas y la elaboración de modelos con ellas, se abordó el tema central de la sesión.

Realizamos un recorrido por la Convención de los Derechos del Niño: a quién se dirige, quiénes son los agentes responsables de garantizar su cumplimiento (familia y administración) y cuáles son los principios rectores (no discriminación; interés superior de menor; derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; derecho a la participación). Cada uno de los asistentes realizó una representación que posteriormente expuso al grupo.

En un segundo momento, los participantes eligieron y presentaron uno de los derechos que recoge la Convención. Tras la exposición del trabajo de cada uno y el diálogo que se suscitó, los consejeros y consejeras eligieron por amplia mayoría el derecho sobre el que van a profundizar y trabajar durante el curso escolar: el derecho a la libertad de expresión.



Actuaciones

para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia



capítulo

Capítulo IV

Actuaciones para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia

1.

Colaboración con agentes sociales

La institución del Ararteko y, en lo que le corresponde, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, mantiene entre sus líneas de actuación una opción clara de colaboración con los diferentes agentes sociales que trabajan en el campo de la infancia y la adolescencia, bien en la divulgación o defensa de sus derechos, bien en la gestión de determinados recursos destinados, muchas veces, a sectores de menores en situación de especial vulnerabilidad.

Esta relación de colaboración se concreta cada año y se realiza en diferentes formatos: reuniones, visitas, colaboraciones en documentos o propuestas, etc. Así, hemos mantenido reuniones y participado en foros y/o encuentros públicos de UNICEF, Save the Children y la Plataforma de Organizaciones de Infancia que nos procuran un enriquecimiento mutuo acerca de la realidad de los niños, niñas y adolescentes, así como la exploración de líneas, áreas o proyectos concretos de colaboración. Con fines similares y considerando que ambas organizaciones tienen objetivos en parte coincidentes y complementarios, se ha suscrito convenio de colaboración con la Asociación Grupo de Sociología de la Infancia y la Adolescencia (GSIA), en el marco del cual se plantea la realización de actividades de sensibilización social sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de formación de profesionales (actuales y futuros) e investigadores sociales en materia de derechos y sociología de la infancia y de elaboración de informes, estudios e investigaciones sobre la situación y condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes.

Relacionado con el derecho de los niños y niñas a la protección de contextos y estímulos que puedan comprometer su bienestar y desarrollo, la Asociación Libera Euskadi acudió

a la institución solicitando la actuación de ésta para la prohibición del acceso de las personas menores de edad a los espectáculos taurinos.

En el ámbito de las personas con discapacidad, las asesoras coordinadoras de las áreas de discapacidad, dependencia, salud mental y enfermedades crónicas, integrantes del Consejo de Asesores y Asesoras de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, mantienen de manera regular contactos con las organizaciones sectoriales, que en este año se ha traducido en reuniones con ACABE, AVATI, FEVAPAS y Fundación Síndrome de Dravet. En todos los casos en que alguna de las situaciones o problemáticas abordadas tiene una especial presencia o incidencia en niños, niñas y adolescentes, se trabaja conjuntamente, incorporando la perspectiva de infancia a la resolución de los problemas. Se ha realizado, de igual manera, presentación mutua con la Fundación Lagungo, gestora del programa de atención a niños y niñas con problemas de salud mental Osatuz, así como de otras intervenciones en el ámbito de las familias en dificultad.

De nuevo este año se ha mantenido contacto con la asociación de familias adoptantes Ume alaia, en esta ocasión en torno a la preocupación por las situaciones de maltrato entre iguales que algunos niños y niñas adoptados sufren en sus centros educativos por su condición de adoptados y/o extranjeros. La Asociación de familias acogedoras de Bizkaia Euskarri, nos trasladó algunas cuestiones de interés para el conocimiento de su realidad, tanto en lo concerniente a sus dificultades en la relación con los niños y niñas como a los apoyos recibidos desde las instituciones que ostentan la tutela de éstos o a su equiparación con las familias biológicas en los asuntos de vida cotidiana. También en esta área de organizaciones relacionadas con la infancia en desprotección, la Fundación ANAR mostró su interés por dar a conocer en nuestro territorio su amplio bagaje y experiencia en la gestión de recursos y programas al servicio de niños y niñas en dificultad social.

Por último, al igual que el año pasado, el proceso de renovación del Consejo de Infancia y Adolescencia al que hemos aludido en el capítulo anterior ha supuesto renovar o establecer contactos con berritzegunes, equipos directivos, profesorado y madres/padres, de igual manera que la participación en foros, jornadas y congresos nos ha mantenido en contacto con otras entidades de infancia, como es el caso de la [Fundación Vivir sin Drogas](#) o [EDEX](#).

2.

Colaboración con organismos y recursos institucionales

De la misma manera, los espacios y momentos de colaboración con distintos representantes políticos y técnicos de organismos institucionales y/o de recursos públicos son múltiples. Algunas de las interlocutoras se señalan a continuación:

- Viceconsejero de Asuntos Sociales de Gobierno Vasco.
- Director de Política Familiar y Comunitaria de Gobierno Vasco.
- Servicio Berdindu.
- Servicio Biltzen.
- Directora de Servicios Sociales de Gobierno Vasco.
- Responsables de los servicios de infancia de los departamentos de Acción Social / Política Social / Servicios Sociales de las 3 Diputaciones Forales (+ responsables de algunos servicios, programas y recursos).
- Responsable del Servicio de Justicia Juvenil.
- Equipo de Mediación Intrajudicial de Álava
- Dirección de Innovación Educativa.
- Dirección de Tecnología y Estrategia de Gobierno Vasco.
- Directora Corporativa de Innobasque.
- Viceconsejero de Salud.
- Gerencia de la Red de Salud Mental de Álava.
- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (contraste del Programa de Participación Infantil y Adolescente).

En el marco de algunas de estas reuniones o a raíz precisamente de ellas la institución del Ararteko ha podido conocer de primera mano propuestas de planes, protocolos, estrategias, etc. en que se traducen las políticas públicas y someter a consideración de los organismos competentes determinadas situaciones preocupantes, formuladas en clave de necesidades a ser atendidas, o concretar la garantía de derechos insoslayables en la intervención.

En esta línea de colaboración para una mejor protección y salvaguarda de los derechos de la ciudadanía en las po-

líticas públicas, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia forma parte, lo que supone la participación estable, del Observatorio para la Convivencia Escolar y de la Red de agentes públicos y privados comprometidos con la cultura de la seguridad y la confianza de los menores en la red. A finales de 2013 ha concluido el proyecto de investigación *Percepción de las relaciones entre los profesionales de la educación escolar y social que intervienen con la infancia desprotegida en la Comunidad Autónoma Vasca*, liderado por el Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la EHU-UPV y en el que participan el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales del País Vasco y el Consorcio de Educación Compensatoria y Formación Profesional de Gipuzkoa, en cuyo Consejo Asesor esta oficina ha venido participando de manera estable a lo largo de los dos últimos años.

En la línea habitual, se mantiene una excelente relación con las áreas de infancia y adolescencia de **otras defensorías** del pueblo, especialmente con las del [Síndic de Greuges de Catalunya](#) y el [Defensor del Pueblo Andaluz](#), con quienes es frecuente el intercambio de información, criterio y opinión. Con esta segunda se ha compartido este año el seminario de trabajo sobre pobreza infantil al que nos hemos referido con más detalle en páginas anteriores.

3.

Participación en actos

Tanto en el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones referida, como por tratarse de iniciativas lideradas por la propia institución del Ararteko, se puede destacar la intervención del propio Ararteko o de personal de la institución en foros y encuentros referidos a los y las menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella. Las participaciones más relevantes protagonizadas en 2013 y hasta el momento no citadas en este documento son:

- *Cómo combatir prejuicios y rumores hacia la inmigración desde la acción educativa con jóvenes*, Bilbao.
- Presentación de materiales didácticos *Rainbow*, Bilbao, Vitoria-Gasteiz, Donostia-San Sebastián.
- Jornada *Jóvenes en la encrucijada de la desventaja*. Vitoria-Gasteiz.
- Presentación de la campaña *No te dejes enredar* de CEAR, Bilbao.
- *VI Jornadas de Convivencia*, Bilbao.
- Jornada *Eskola inklusiboak eraikitzen proiektuen bidez*, Donostia-San Sebastián.
- *El Protocolo Facultativo del Consejo de los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicación*, Bilbao.

- IV. Jornadas de Salud *Adolescentes y valores*, Mungia.
- Debate sobre la gestión de la diversidad cultural en Bizkaia *Juventud y participación social*, Bilbao.
- Jornada *La atención a la infancia en los servicios sociales municipales*, Bilbao.
- Seminario *Escuela segura*, Bilbao.
- Presentación del desarrollo del proyecto *Lazos-Liens-Loturak*, Vitoria-Gasteiz.
- *Encuentro de Profesionales de la Adopción*, Bilbao.
- Jornada *Corresponsabilidad familiar*, Bilbao.
- X Foro para la igualdad entre mujeres y hombres *Estado de la cuestión, visiones y posicionamientos en torno a la custodia compartida*, Bilbao.
- Presentación del *Plan Director para la coeducación y la prevención de la violencia de género en el sistema educativo*, Bilbao.
- Jornada *Lonjas juveniles: actuaciones municipales para la regulación de su uso y mediación social*, Bilbao.
- Jornada *Las nuevas Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*, Madrid.
- Encuentro *Menores y cannabis: Hackeando la prevención de las drogodependencias*, Portugaete.

4.

Propuestas educativas

Los últimos años hemos informado de la participación del Ararteko en dos proyectos europeos sobre derechos de diversidad afectivo-sexual en el ámbito educativo (financiados en el marco del programa de acción comunitaria denominado “[Derechos fundamentales y ciudadanía](#)” promovido por la [Dirección de Justicia de la Comisión Europea](#)): los proyectos [Rainbow](#) (2011-2012)⁶ y [Rainbow Has](#) (2013-2014)⁷.

⁶ Acrónimo que recoge las siglas en inglés del concepto que inspira al proyecto: Rights Against Intolerance: Building an Open-minded World (Derechos contra la intolerancia: construyendo un mundo sin prejuicios), y que tiene como finalidad crear y difundir, entre niños y niñas, adolescentes, jóvenes y profesorado, materiales de textos y audiovisuales para luchar contra la homofobia y la transfobia, y promover una cultura de pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas homosexuales y transexuales en Europa.

⁷ El título [Rainbow Has](#) es un acrónimo compuesto por las siglas en inglés de: *Rights through Alliances: Innovating and Networking BOth Within Homes and Schools* (Derechos a través de Alianzas: Innovando y Creando Redes en Casa y en la Escuela).

Durante el año 2013 hemos realizado la difusión de los resultados del primero de los proyectos, que culminó en el año 2012. Así, en los primeros meses del 2013 realizamos distintas presentaciones en las tres capitales vascas para dar a conocer, difundir y explicar al público en general y a diferentes agentes educativos en particular, los resultados del primer proyecto [Rainbow](#). En dichos encuentros se presentó una herramienta pedagógica para trabajar contra la homofobia y la transfobia en el ámbito educativo: un DVD con 8 películas dirigidas a chicos y chicas de diferentes edades y una guía didáctica para su utilización en la que también se proponen actividades complementarias y de profundización. El material se ha enviado a centros educativos y asociaciones de toda Euskadi a lo largo del año y está actualmente siendo utilizado con éxito en numerosos centros educativos.

Los resultados del proyecto se presentaron también al profesorado vasco en la VI Jornadas de Convivencia (tituladas “Convivencia y diversidad sexual y de género”), organizadas por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, que tuvieron lugar en Bilbao los días 10 y 11 de abril de 2013.

El año 2013 ha sido el año del arranque del [Rainbow Has](#), proyecto que lidera el Ararteko coordinando a 13 entidades diferentes de 8 países europeos⁸. Este proyecto pretende incidir en el análisis y la mejora de la situación de los derechos de la infancia y adolescencia a la diversidad afectivo-sexual, en el ámbito educativo en sentido amplio, es decir, dirigiéndose tanto a las instituciones educativas y al profesorado, como a las asociaciones de familias de toda índole, con objeto de lograr las alianzas necesarias para asegurar una educación abierta a la diversidad sexual desde la infancia, que sea capaz de prevenir y combatir cualquier forma de discriminación o acoso por razón de la orientación sexual o la identidad de género.

En 2013 se ha avanzado en alguna de las líneas de trabajo propuestas para el proyecto (para más detalle sobre las líneas de trabajo y resultados previstos, ver [Informe anual de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko al Parlamento Vasco 2012](#), cap. V.4). Así, hemos finalizado la investigación y los estudios de campo realizados en distintos países, sobre los discursos, necesidades y estrategias a seguir, en relación con la existencia de estereotipos y de conductas transhomofóbicas en el ámbito educativo.

Contamos ya, por tanto, con diferentes análisis del contexto de los distintos países en los que se ha realizado la investigación, así como con los resultados por países de los estudios de campo. En los estudios de campo se ha seguido una metodología cualitativa, de entrevistas y grupos de discusión con familias, de asociaciones de familias y estudios de casos de familias homoparentales y de fa-

⁸ Además de Euskadi, los países que participan en este proyecto a través de distintas entidades (universidades, equipos de investigación sociológica y pedagógica, ayuntamientos, asociaciones de promoción de la educación infantil, asociaciones en favor de los derechos LGTB y asociaciones de familias homoparentales), son Alemania, Bélgica, Bulgaria, Holanda, Italia, Polonia y Reino Unido.

milias con hijos o hijas que han sufrido acoso homofóbico o transfóbico. Disponemos también de un documento conjunto para la totalidad de los países en los que se ha llevado a cabo la investigación. Los resultados pueden encontrarse en: (<http://goo.gl/1ZkelC>). Resulta especialmente interesante para el contexto vasco el [documento en el que se resumen los resultados de la investigación](#) y el trabajo de campo llevados a cabo en Euskadi.

Las principales conclusiones del trabajo llevado a cabo hasta la fecha presentan diferencias según las peculiaridades de cada país, pero ponen de manifiesto que el proceso de “salir del armario” resulta siempre difícil, aunque parece que en aquellos países con una legislación que reconozca los derechos de las personas LGTB, con uniones estables o derecho al matrimonio, dicho proceso se acomete con mayor facilidad, lo que apunta a la relevancia de contexto legal en los resultados de la investigación. Los temas relacionados con las personas LGTB y la sexualidad continúan siendo un tabú en el entorno familiar, por lo que se hace necesario que la escuela aborde dichas cuestiones con programas específicos, como los que ya existen en algunos países. Se está realizando, en ese sentido, una selección de mejores prácticas, con objeto de difundir su conocimiento entre todos los países participantes en el proyecto. Otras cuestiones relevantes en la investigación resultan ser el papel de la religión, la menor visibilidad de la homosexualidad en las niñas, o la relevancia del hecho de la adopción en este ámbito.

A lo largo del año 2013 se han celebrado dos grandes encuentros entre todos los participantes del proyecto, el primero tuvo lugar los días 21 y 22 de febrero en Donostia-San Sebastián y el segundo en noviembre, en Londres.

En el año 2014 se inicia un nuevo periodo en el proyecto. Como ya hemos señalado, el desarrollo de este proyecto se funda en el concepto de establecer grandes alianzas sociales para avanzar en los derechos ciudadanos: alianzas entre el mundo asociativo y el mundo institucional y educativo formal, alianzas entre asociaciones que representan intereses mayoritarios (asociaciones de familias o de padres y madres de alumnos/as) y asociaciones que defienden derechos de las minorías (asociaciones de familias homoparentales y asociaciones en defensa de los derechos LGTB).

Así pues, durante 2014 el objetivo pasa a ser la organización de seminarios con autoridades educativas y sectores sociales concernidos por esta cuestión, con la finalidad de discutir sobre la necesidad de crear una agenda política que aborde este tema.

Así mismo, se organizarán talleres de formación y sensibilización con profesorado, asociaciones de familias o asociaciones de madres y padres de los centros educativos, y se llevará a cabo la creación de una red europea a partir de estructuras asociativas ya existentes, con objeto de sentar estrategias de influencia mediante la elaboración de una agenda u hoja de ruta para incidir en la concienciación de agentes con responsabilidad en el ámbito educativo (personal político, educativo, medios de comunicación, etc.) para trabajar a favor de los derechos de diversidad afectivo-sexual de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

5.

Página web para menores

La página *La Isla de los derechos*, en marcha desde el año 2011, es un portal web dirigido a los niños y niñas de educación primaria (entre los 6 y los 12 años de edad). El objetivo de la página es doble: por un lado, buscamos acercar la institución a los niños y niñas, de forma que sea conocida por ellos –de forma más cercana y accesible– como un referente cuando se trata de derechos humanos y de derechos de la infancia; y por otro, buscamos sensibilizar y difundir los derechos de la infancia entre los propios niños y niñas.

En 2013 se han incorporado nuevos contenidos educativos a la página, se han renovado algunos links y se ha incorporado un nuevo juego en el espacio habilitado para ello. Las secciones existentes en el sitio web son: el *Faro*, donde los chicos y chicas encuentran información para conocer sus derechos; la *botella*, que contiene el Mapa de los derechos de la infancia, con cuentos animados y e-books; el *barril de madera* o espacio SOS, donde los niños y niñas pueden encontrar información de interés en caso de necesitar ayuda; la *pecera*, espacio donde se les anima a la participación; los links y juegos; y el *submarino*, único espacio en la página dedicado especialmente a madres, padres y educadores en general.

El enlace a nuestra página web está incorporado en Eskola Bakegune de *Eskola 2.0*, por lo que permanece a disposición de todos los escolares de primaria de la CAPV.

Durante el año 2013 se han recibido más de 27.000 visitas a la página web y, como en años anteriores, la mayor afluencia de visitantes se produjo en los días cercanos a la conmemoración del aniversario de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño, el 20 de noviembre.

Los contenidos más visitados durante este año han sido los juegos y las secciones con información concreta sobre los derechos de la infancia, fundamentalmente la sección donde se ubica el mapa que contiene historias animadas y cuentos sobre cada uno de los derechos.

La página web de *La isla de los derechos* ha sido también uno de los medios empleados para publicitar el concurso *¡¡Pongamos imágenes a los derechos!!*. Conscientes del atractivo que las imágenes y vídeos tienen para los niños y niñas, hemos lanzado una propuesta a todos los centros educativos de la CAPV para participar en un concurso de diseño y elaboración de material audiovisual, cuyo plazo finaliza en enero de 2014. El objetivo del concurso es que los escolares de primaria diseñen y elaboren un vídeo cuyos destinatarios deben ser también los niños y niñas de 6 a 11 años, con una duración máxima de 10 minutos, en el que se hable de sus derechos o de un derecho en concreto. Los trabajos se publicarán en la página web de *La isla de los derechos* y en el canal de youtube del Ararteko, y el grupo ganador recibirá un premio colectivo y educativo.



Valoración

del estado de los derechos
de los niños, niñas y adolescentes

V
c a p í t u l o

Capítulo V

Valoración del estado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

Con la limitación que supone condensar en unas pocas páginas la cantidad de problemáticas, necesidades, respuestas y recursos mencionados en los capítulos anteriores, abordamos este apartado con la intención de señalar aquellas cuestiones que entendemos de máximo interés animando, en su caso, a una lectura más reposada del informe.

El número de expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita la presencia o se encuentran implicados niños, niñas y adolescentes alcanza en 2013 la cifra de 319 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone el 10,4% de éstos. Se encuentran incluidos en este cómputo los expedientes de queja a instancia de parte (284), presentados por personas particulares u organizaciones a través de las distintas vías de acceso establecidas (oficinas, web, correo electrónico) y los expedientes de oficio (35), abiertos a iniciativa de la institución para el análisis y seguimiento de situaciones en las que se sospecha cierto grado de vulnerabilidad o atención inadecuada a las necesidades de grupos de niños, niñas y adolescentes. No han sido contabilizadas, aunque sí merecen ser tenidas en cuenta, las 883 reclamaciones relacionadas con el sistema vasco para la garantía de ingresos y presentadas por familias en las que, en un alto porcentaje, existen menores. Así, de manera estimativa podríamos considerar que en otros 236 expedientes de queja se encuentran afectados niños, niñas y adolescentes, todos ellos en situación de escasez de recursos económicos.

Respecto al área de **educación**, tenemos que comenzar diciendo que la intención declarada de la Administración educativa de la CAPV de tratar de hacer frente a la nueva *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)* y de impulsar en su lugar un modelo educativo pedagógico propio con la puesta en marcha del *Plan "Heziberri 2020"* nos sitúa ante un escenario no exento de polémica.

Desconocemos la influencia que esta nueva situación puede tener en las quejas que en los próximos meses vayan a someter a la consideración de esta institución. No obstante, es nuestro propósito tratar de hacer un seguimiento para conocer la repercusión cierta que esta reciente reforma puede tener en el sistema educativo de nuestra comunidad.

De todos modos y al margen de esta tarea que nos hemos propuesto, las quejas tramitadas a lo largo de este último año nos han hecho reparar en determinados aspectos de nuestra realidad educativa en la que nos parece necesario incidir.

Así, por ejemplo, un año más, la reiteración de quejas sobre el proceso de admisión del alumnado hace que siga vigente la recomendación que desde esta institución venimos planteando a la Administración educativa, para que extreme el cuidado en la gestión de este proceso, con la aplicación cabal de los criterios prioritarios previstos para los supuestos de insuficiencia de plazas.

Por otra parte, nos parece importante reconocer y animar a las comisiones de escolarización a que continúen con su labor de tratar de lograr una integración lo más normalizada posible del alumnado inmigrante que accede por primera vez a nuestro sistema educativo. No obstante y como hemos hecho en anteriores ocasiones, queremos insistir también en que, al realizar sus propuestas, estas comisiones deben contar con la seguridad de que las condiciones de financiación de los centros, así como las ayudas a las familias para transporte, comedor y material escolar, permiten sostener el acceso universal del conjunto de la población a todos los centros docentes de enseñanza no universitaria.

En lo que respecta a la planificación educativa, los mayores problemas siguen produciéndose en la etapa inicial de cero a tres años, sobre todo en la oferta de aulas de dos años. A juicio de esta institución, en estas zonas deficitarias es necesario que tanto el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura como los ayuntamientos concernidos,

cada uno en el ejercicio de las competencias que tienen respectivamente atribuidas, adopten las iniciativas oportunas para reconducir estas situaciones deficitarias de plazas y situar el porcentaje de cobertura en unos índices cercanos a las referencias de planificación aprobadas.

Queremos animar también a los responsables del nuevo Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura a que continúen con la línea emprendida de propiciar y favorecer una planificación democrática con la participación de todos los representantes de la comunidad escolar.

En los últimos años venimos constatando una mayor demanda de formación profesional, que atribuimos a la actual coyuntura de crisis económica. Por ello y como ya hemos manifestado en anteriores informes, consideramos que se deben tratar de apurar todas las posibilidades que permitan incrementar la actual oferta y posibilitar así el acceso a estudios de grado superior que hagan más fácil la incorporación de nuestros jóvenes al mercado laboral.

La actual coyuntura de crisis ha motivado también que algunos agentes educativos hayan llamado la atención sobre algunas situaciones que se están produciendo en el servicio de comedor escolar. Se trata de casos de menores cuyas familias no pueden hacer frente al pago de las cuotas, si bien confían en ser beneficiarios de las ayudas de comedor que anualmente se convocan en el marco de la convocatoria general de becas. A nuestro modo de ver, esta realidad debería llevar al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura a considerar la posibilidad de introducir algunos cambios en el modo de gestión de estas ayudas de comedor.

Desde esta institución valoramos como positivos los movimientos ciudadanos de solidaridad que en los últimos años vienen trabajando con el fin de concienciar sobre la necesidad de realizar un consumo responsable y de reducir el derroche de alimentos. Creemos, por ello, que no se debe descartar la posibilidad de analizar propuestas como la orientada a impulsar una gestión de los residuos alimenticios de los comedores escolares que permita su reutilización para ser consumidos de forma gratuita.

En cuanto al transporte escolar, el propósito anunciado por los nuevos responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura de revisar el contenido de la actual circular, en nuestra opinión, puede constituir una oportunidad para tratar de dar respuesta a demandas ciudadanas como la que, en el caso de Zuia, desde hace meses reclaman: una igualdad de oportunidades para el alumnado residente en el ámbito rural.

Asimismo, puede ser el momento de analizar las condiciones en las que se presta este servicio al alumnado con discapacidad para evitar que se puedan reiterar las quejas de posible discriminación.

El año pasado asistimos a la puesta en marcha del Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva. Ya entonces confiamos en que la evaluación y seguimiento de este plan pudiera contribuir a mejorar la respuesta educativa que se ofrece al alumnado cuya situación es motivo de quejas repetidas, como es el caso del

alumnado con altas capacidades, así como del afectado por trastornos de déficit de atención.

El seguimiento que hemos realizado de algunos casos así como las preocupaciones que nos han expresado algunas asociaciones que trabajan en el sector nos llevan a insistir en la necesidad de seguir trabajando para que las orientaciones educativas que han sido formuladas para este alumnado encuentren traducción en la práctica cotidiana de las aulas.

Obviamente, queremos hacer extensivas estas mismas reflexiones al recién presentado Plan Director para la Coeducación y Violencia de Género en el Sistema Educativo.

Ya por último, no queremos finalizar sin señalar, una vez más, la necesidad de profundizar en una aplicación sistemática y eficaz de las nuevas guías sobre convivencia escolar para cumplir y dar respuesta, de una manera satisfactoria, a los objetivos de procurar un buen diagnóstico de la realidad del maltrato, de proporcionar apoyo, protección y seguridad a las víctimas y de mantener una relación de confianza y buena comunicación con las familias afectadas.

Ante la evidencia de que apoyar públicamente a las **familias** significa apoyar a las personas en su desarrollo humano, en la consecución plena de sus derechos individuales y sociales, protegiendo además especialmente a quienes más lo necesitan (menores, mayores, personas con enfermedad o dependencia), esta institución considera que **el apoyo a las familias es una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social**, lo que significa que, en el **contexto de crisis**, más que nunca, las **políticas familiares constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza y la desestructuración social**, que tanto amenaza en estos tiempos.

Queremos recordar que actuar en materia de familias no sólo significa llevar a cabo políticas de ayudas públicas o subvenciones (particularmente en relación con la tenencia de hijos e hijas, o personas dependientes, así como de apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar...), sino que supone también, y cada vez más, impulsar cambios culturales, sociales y económicos profundos, que abran nuevas perspectivas a la integración plena de las necesidades de las familias en nuestra actividad económica. Los poderes públicos están llamados a liderar procesos de cambio de mentalidad, orientados a reconocer el espacio necesario, obligado -así como el valor central- del cuidado, del trabajo doméstico, del descanso, del ocio, de las relaciones humanas, de otras formas de participación social voluntaria o no remunerada.

El tema de la conciliación de la vida familiar y laboral constituye no sólo una preocupación central para las familias, sino, en general, una tema de gran calado para el éxito de la organización social y económica en su conjunto. Resulta cada vez más necesario, especialmente en tiempos de crisis, poner el acento en nuevos planteamientos globales de organización de los tiempos, que cuestionen la centralidad del trabajo en nuestras vidas y permitan sostener una vida laboral, atendiendo al mismo tiempo suficientemente las necesidades personales y familiares.

La mayor parte de las quejas recibidas en el ámbito de los **servicios sociales** para la infancia en desprotección han sido interpuestas por comenzamos por progenitores disconformes con la valoración de los servicios de infancia por la que se concluye el desamparo de sus hijos o hijas, la suspensión de la patria potestad y la asunción de la tutela por parte del ente foral. En un alto porcentaje, estos padres y madres acuden al Ararteko después de haber recurrido en vía judicial la orden foral que determina el desamparo y la medida de protección del niño, niña o adolescente, lo que imposibilita nuestra actuación en lo tocante a la principal demanda de los promotores de la queja. No obstante, junto a esta demanda se suelen trasladar otras cuestiones relacionadas con el proceso de valoración, la comunicación e información, sobre las que sí intervenimos y en las que no se han detectado, de manera generalizable, actuaciones incorrectas por parte de la administración.

Del análisis de estas quejas sí ha llamado nuestra atención este año la mayor presencia de casos en los que la desprotección se soportaba, principalmente, en lo que el instrumento de valoración define como maltrato psíquico y, más concretamente, instrumentalización en conflictos entre las figuras paternas. A estas quejas habría que sumarles aquellas otras presentadas por un solo progenitor y que aducen, principalmente, motivos de presunta negligencia en el cuidado del niño/niña por parte del otro progenitor; no facilitar o respetar el régimen de relación y comunicación establecido en las medidas establecidas judicialmente; impedir el contacto del otro progenitor con el niño/niña aduciendo sufrimiento intenso por parte de éste; etc. El elemento de preocupación común a todas ellas es, sin lugar a dudas, el sufrimiento psicológico y emocional de los niños, niñas y adolescentes durante y después de rupturas con alta conflictividad entre sus padres, pero con ello no podemos olvidar que en todas estas situaciones se está viendo además comprometido el derecho del menor a relacionarse con ambos progenitores.

Por todo ello, se hace necesario avanzar en aquellas medidas que impidan que los problemas de los adultos se trasladen a los hijos e hijas o, lo que es aún peor, se les implique en el conflicto hasta el extremo de instrumentalizarlos. En este sentido sería conveniente que, tanto las instancias judiciales, como las administraciones, potenciaran la cultura del acuerdo y la mediación a fin de ayudar a los progenitores a separarse respetando, preservando y priorizando siempre el interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Junto a un mayor uso de los servicios que para tal fin ya existen, y en sintonía con la Observación General nº 13 del Comité de los Derechos del Niño de mayo de 2013 sobre el interés superior del menor, este derecho, principio y procedimiento exige la consideración y valoración de manera absolutamente individualizada de cómo afectarán las decisiones que en cada momento se adopten a su bienestar y desarrollo físico y emocional, además de incorporar de manera insoslayable la escucha de cada niño/niña. Se necesitan así profesionales con la máxima preparación para garantizar estos derechos en todos los ámbitos en los que se produzcan (judicial, de servicios sociales, educativos, sanitarios...)

Un segundo elemento en el ámbito de los servicios sociales sobre el que deseamos llamar la atención tiene que ver con el momento actual de estructuración del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Nunca mejor que ahora se dará la oportunidad de definir las prestaciones y servicios socioeducativos, sobre todo en el ámbito de la atención primaria, con el carácter comunitario y preventivo que destila la Ley 12/2008 de servicios sociales. Esto supone superar el concepto de desprotección infantil largamente asentado y derivado de la Ley 3/2005 para incorporar con mayor fuerza y coherencia la intervención en situaciones de pobreza, vulnerabilidad o riesgo de exclusión, o en conflictos comunitarios en los que queden comprometidos y/o afectados niños y niñas. Reiteramos como en años anteriores el inestimable valor que tiene el acompañamiento ante dificultades incipientes, la intervención en el ámbito natural y comunitario, sobre las condiciones de bienestar y cohesión en las que los niños, niñas y adolescentes se desarrollan, desactivando o minimizando claramente los efectos más graves.

En la red de recursos de acogimiento residencial para infancia en desprotección se siguen produciendo modificaciones, en principio para la adecuación a las necesidades cambiantes y, según hemos podido comprobar, cada vez más derivadas de los incipientes procesos de inspección realizados a la luz de los requerimientos del decreto 131/2008 regulador de estos centros. Reconocidos estos avances, no obstante, debemos llamar la atención sobre el aún deficiente cumplimiento de los requisitos relacionados con los perfiles profesionales y la cualificación de los y las profesionales de los equipos educativos en demasiados recursos, máxime si tenemos en cuenta el período de 4 años concedido por el citado decreto para la adecuación de las plantillas a los requisitos establecidos.

Si en el caso de los menores extranjeros no acompañados insistíamos el año pasado en los procesos de emancipación, la recomendación publicada este año bajo el título de *Garantías en la atención a los menores/jóvenes no acompañados* aborda en profundidad y extensamente otros dos momentos de especial riesgo: 1) el proceso de localización y acogida de estos menores y jóvenes y, en relación con él, la importancia de la coordinación y colaboración necesaria entre todos los agentes, servicios y organismos implicados, y 2) el cumplimiento de las garantías y los derechos de los que son titulares en la acogida y en el cese de la guarda o de la tutela tras el decreto de determinación de edad de las Fiscalías que acuerda que son personas mayores de edad. En torno al momento de localización y acogida llevamos años demandando la elaboración y aprobación del protocolo de acogida de urgencia de los menores extranjeros no acompañados que dispone el decreto 131/2008. Cuando parecía a punto de alcanzarse el acuerdo necesario ha irrumpido con fuerza en escena el protocolo a nivel estatal, volviendo a detener la redacción definitiva del autonómico a la espera del marco que dibuje aquel.

Las escasas quejas protagonizadas en 2013 por estos menores tienen el denominador común de la discrepancia entre la edad señalada en el decreto de fiscalía, tras la realización de pruebas para la determinación de la edad (por encontrarse indocumentados en el momento de su localización), y la edad reconocida en la documentación oficial

obtenida por las gestiones de los servicios de infancia forales donde se encontraban acogidos ante la administración de sus países de origen. En ellas se señalan dos cuestiones principales: 1) la necesidad del análisis de cada situación de manera individualizada, solicitando criterio particular si fuera necesario a la Fiscalía Provincial y superando las consecuencias negativas de la aplicación automática de criterios generales para circunstancias no totalmente equiparables, 2) acatada la decisión de la Fiscalía Provincial por la que se determina la minoría de edad, los servicios de protección a la infancia habrán de ejecutar las obligaciones inherentes a su tutela y atención integral sin excepciones, incluidas las conducentes a su regularización administrativa y su defensa, en los casos en los que se le puedan derivar perjuicios a raíz de una actuación o decisión ajena a sus intereses. Este criterio, en todo caso, había sido ya expuesto por esta institución en el año 2006.

En lo tocante a **actividades de ocio y recreativas**, las lonjas juveniles han ocupado un espacio importante en la actividad del Ararteko en 2013. La utilización de las lonjas comerciales como locales de reuniones y de ocio por grupos de personas adolescentes y jóvenes es una realidad emergente en nuestros municipios. No obstante, este fenómeno todavía relativamente nuevo está dando lugar a una serie de controversias sobre el correcto encaje de esta actividad de ocio con el control ambiental, la seguridad en las edificaciones y la prevención de riesgos que requieren estos locales. Con el fin último de poder establecer y poner a disposición de personas usuarias de las lonjas, propietarias, vecinos y vecinas colindantes y administración local unos criterios y principios generales al respecto, el Ararteko ha iniciado un expediente de oficio con el que recabar información sobre el contexto social y jurídico de esta incipiente actividad de ocio juvenil y de las distintas opciones municipales para controlar las problemáticas que de ella se puedan estar derivando.

Las quejas más significativas en el ámbito del **deporte escolar** este año 2013 han tenido un elemento común: la aún deficiente aplicación de criterios de igualdad de género en el diseño de la oferta deportiva y en la organización de la práctica deportiva.

En el ámbito de la **salud** y en lo tocante a la atención a niños y niñas con **problemas de salud mental**, a pesar de que lentamente se va avanzando en la dotación de estructuras intermedias de rehabilitación, acercándonos un poco más al deseado modelo comunitario de atención, se observa una insuficiencia de hospitales de día infanto-juveniles, especialmente en el territorio alavés.

En cuanto a la atención a las personas con trastorno de personalidad, en un alto porcentaje adolescentes y jóvenes, se han adoptado medidas y se han dado pasos importantes, como la creación de la unidad de adolescentes y programas especiales. Continuamos, sin embargo, mostrando preocupación por las limitaciones de nuestro sistema sanitario para el abordaje de estos trastornos en el ámbito autonómico, por lo que insistimos en la necesidad de la puesta en marcha de un hospital de día con las características del que se encontraba ya proyectado desde 2009. En tanto no se materialice, resulta imprescindible

contemplar y aplicar vías como la derivación, concertación y reintegro de gastos.

Se registran avances en diferentes líneas de la *estrategia de la cronicidad*, entre los que destacamos, en los destinados a garantizar el continuo asistencial, la creación de las *Organizaciones Sanitarias Integradas*, la elaboración de rutas asistenciales, la incorporación de nuevas competencias profesionales y la utilización de planes de continuidad asistencial. Por el contrario, otras cuestiones como la materialización de las previsiones relativas a la ampliación del programa de cribado neonatal o la atención a las personas con linfedema primario (desarrollado normalmente en la infancia), están sufriendo cierta ralentización.

Las dificultades a las que están teniendo que hacer frente los **niños y niñas dependientes** no difieren sustancialmente de las de la globalidad del colectivo de personas dependientes. En el ámbito estatal continúa el retroceso en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia, acompañado de una drástica reducción del gasto público en esta materia, lo que supone una notable disminución de la aportación de la Administración General del Estado al nivel mínimo de protección. La potestad que ostentan las comunidades autónomas de establecer niveles adicionales de protección, ejercido en este caso por las diputaciones forales, ha permitido, en cierta medida, paliar el efecto de las decisiones estatales, pero resulta ineludible hacer extensiva en el tiempo la apuesta decisiva de nuestras administraciones públicas para el desarrollo de los servicios sociales e impedir que se interfiera en esa trayectoria de incremento de la atención y mejora continua. La aprobación del decreto regulador de la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y los términos concretos en que se defina serán una excelente oportunidad para materializar el derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y a la protección de la dependencia.

En 2013 nos hemos interesado por uno de los servicios contemplados en el decreto de cartera citado que afecta especialmente a niños y niñas: el servicio para la **atención temprana**. Aprobado por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria, el modelo para la atención temprana en 2011, parecía conveniente certificar su grado de implantación y desarrollo. Como principal conclusión podríamos decir que se están dando pasos importantes en la materialización de las propuestas y previsiones contenidas en el modelo antes citado. El impulso otorgado a proyectos como el PAINNE, en el que destacan, entre otros, su carácter preventivo y sostenible, junto al intenso trabajo para dotarse de la regulación normativa suficiente y el respaldo institucional obtenido, parecen dar muestras del interés de todos los agentes implicados por impulsar la atención temprana.

Resulta esperable que la cercana aprobación del decreto que regulará la composición y funcionamiento de los órganos de valoración e intervención, las actuaciones y los perfiles profesionales, suponga un importante impulso al desarrollo de la atención temprana, garantizando la interdisciplinariedad, el continuo de atención y el trabajo conjunto de agentes, servicios e instituciones. De la información obtenida hasta el momento, tanto en el marco de

esta actuación, como del seguimiento a la elaboración del decreto de cartera de prestaciones y servicios del sistema de servicios sociales, damos por seguro el reconocimiento del derecho al acceso a este servicio de niños y niñas de 0 a 6 años y sin ningún tipo de excepción, tal y como hemos venido reclamando.

Mientras esto sucede, resulta conveniente insistir en la necesidad de aportar a las familias la información suficiente y necesaria para el acceso a la atención temprana, desde cualquiera de los puntos de entrada que se puedan considerar (servicios sanitarios de atención primaria o especializados, hospitales, servicios sociales municipales y forales, centros educativos, etc.), así como de facilitar las derivaciones y accesos a los distintos organismos y servicios. Constituidos ya como EVAT o aún como equipos de valoración y orientación, la perspectiva integral y la búsqueda de valoraciones teniendo en cuenta *miradas* multidisciplinares debería ser ya una realidad. Habrá que seguir dando pasos hasta el momento de su acreditación en el conocimiento y garantías de atención de calidad de los servicios de intervención en atención temprana privados, que suponen la amplia mayoría de éstos, de igual manera que hay que mejorar la atención prestada desde distintos sistemas y servicios, evitando solapamientos y lagunas todavía demasiado frecuentes.

En cuanto a los **niños y niñas en riesgo de pobreza**, los datos del estudio presentado a comienzos de 2013, pero ya recogidos en el informe de la Oficina de 2012 alertaban del impacto que la crisis está teniendo en un número cada vez más importante de niños, niñas y adolescentes vascos. Si bien todos los indicadores, tanto los específicos de riesgo de pobreza, como otros que reflejen sus múltiples caras, vienen señalando una menor gravedad de la situación en términos comparativos con otras realidades sociales del estado español, también es cierto que el estudio apreciaba signos de deterioro o empeoramiento en buena parte de los indicadores, lo que nos llevaba a concluir, entre otras cosas, que si bien la situación no podía ser considerada alarmante, se debía mantener la alerta frente a una posible evolución negativa.

A través de iniciativas que hemos liderado o en las que hemos tomado parte hemos mantenido nosotros también la alerta y el seguimiento de la situación que reclamábamos para los distintos agentes públicos y privados, lo que nos lleva a manifestar, de una manera casi telegráfica pero contundente:

1. Que el apoyo a las familias en una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social, lo que significa que, ahora más que nunca, las políticas de apoyo a las familias (entre las que incluimos en este caso y de manera especial las políticas para la garantía de ingresos) constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza.
2. Insistimos en el valor de las actuaciones preventivas en todos los ámbitos, actuaciones que, además de evitar el coste económico, personal y social de la intervención en situaciones de mayor gravedad, contribuye indudablemente al desarrollo y la cohesión social.
3. Es también el momento de reforzar las políticas compensatorias, pues no podemos olvidar el efecto espe-

cialmente negativo de la crisis en las personas y grupos que ya se encontraban en situaciones de vulnerabilidad. Como señalan expertos e investigaciones, *la crisis afecta antes, con más dureza, durante más tiempo y con efectos más nocivos y duraderos a estas personas y grupos en situación de desventaja social.*

4. Se hace necesario, ya sin mayor dilación, una estrategia, plan o instrumento contra la pobreza que establezca acciones específicas y eficaces para reducir y ayudar a los niños y niñas que vivan en riesgo o situación de pobreza.

Porque, como concluíamos en el seminario compartido con el Defensor del Pueblo de Andalucía, *se trata de otorgar prioridad al más débil. Se trata de invertir en el futuro, se trata de una cuestión de justicia social.*

En el resto de capítulos, señalar que seguiremos trabajando por que nuestros niños y niñas hagan un uso responsable de las redes sociales, encontrando el equilibrio entre la innovación y la extraordinaria potencialidad de las redes sociales, y la garantía de los derechos de las personas.

Continuaremos colaborando con las fiscalías de menores y el sistema judicial en general para la protección y la garantía de los derechos de los niños y niñas que, de manera directa (como víctimas, testigos o agresores) o indirecta, entren en contacto con éste.

Mantendremos la atención sobre las actuaciones destinadas a garantizar las necesidades básicas de alojamiento a niños y niñas afectados por situaciones de desahucios, tanto por ejecución hipotecaria como por impago de renta.

El Ararteko considera fundamental trabajar con la infancia y la juventud en el ámbito escolar y asociativo, construyendo a una educación favorable a la aceptación plena de la diversidad de orientación sexual y de identidad de género desde edades tempranas. Por ello, valoramos muy positivamente el impulso que se está dando desde la administración de cara a posibilitar avances en el ámbito educativo.

Un año más finalizamos con un llamamiento a reforzar y extender la conciencia social sobre los derechos de la infancia. Es cierto que es mayor que hace unos años, por lo que debemos alegrarnos y felicitarnos por ello. Pero queda todavía mucho por hacer, tanto en el plano general (difusión de los derechos) como en la concienciación ante determinadas situaciones (castigo físico, maltrato, abuso sexual...). Los derechos de la infancia y el principio del interés superior del menor exigen adoptar una perspectiva educativa y establecer unas prioridades que deben orientar cualquier intervención con niños, niñas y adolescentes, lo que nos lleva a exhortar a las administraciones públicas a que continúen y refuercen sus iniciativas de sensibilización social y promoción de los derechos de la infancia.

Debemos destacar, nuevamente, los artículos 12 y 13 de la Convención de los Derechos del Niño o, lo que es lo mismo, el **derecho a expresar su opinión y a recibir y dar información**. Animamos, una vez más, a avanzar en la articulación de cauces de **participación reales y estables**, tiempos destinados a ello, mecanismos adecuados, metodologías atractivas, etc. que garanticen la participación de las personas menores de edad en los diferentes ámbitos de afeción de sus vidas.



Anexos

W

a

capítulo

Capítulo VI

Índice de gráficos

(Gráfico 1)

Distribución de las quejas según relación con el o la menor24

(Gráfico 2)

Distribución de las quejas a instancia de parte según ámbito temático24

(Gráfico 3)

Distribución de los expedientes de oficio según ámbito temático24

(Gráfico 4)

Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite....25

(Gráfico 5)

Quejas rechazadas: motivos del rechazo.....25

(Gráfico 6)

Distribución de expedientes de queja a instancia de parte incluyendo estimación de los afectados por situación de escasez económica50

Normativa sectorial

Con relación al **derecho a la educación**:

- [Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio](#), reguladora del derecho a la educación.
- [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo](#), de Educación.
- [Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre](#), para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).
- [Ley 1/1993, de 19 de febrero](#), de la Escuela Pública Vasca.
- [Decreto 118/1998, de 23 de junio](#), de ordenación de la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, en el marco de una escuela comprensiva e integradora.
- [Decreto 201/2008, de 2 de diciembre](#), sobre derechos y deberes de los alumnos y alumnas en los centros docentes no universitarios de la CAPV.
- [Decreto 19/2012, de 21 de febrero](#), por el que se crea el Observatorio de la Convivencia Escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Con relación a la **protección de la infancia y adolescencia**:

- [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales.
- [Decreto 238/2010, de 14 de septiembre](#), de la Alta Inspección en materia de Servicios Sociales.
- [Decreto 353/2013, de 28 de mayo](#), de Ficha Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del instrumento de diagnóstico Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
- [Decreto 424/2013, de 7 de octubre](#), sobre la declaración de interés social de las entidades sin ánimo de lucro de servicios sociales.

A) De la infancia y la adolescencia en situación de desprotección:

- [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero](#), de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- [Ley 54/2007, de 28 de diciembre](#), de Adopción Internacional.
- [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de atención y protección a la infancia y la adolescencia.
- [Decreto 40/1998, de 10 de marzo](#), por el que se regula la autorización, registro, homologación e inspección de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- [Decreto 114/2008, de 17 de junio](#), por el que se regula el procedimiento de actuación que deberán seguir las Diputaciones Forales en materia de adopción de personas menores de edad, que modifica, a su vez, al Decreto 263/2003, de 28 de octubre, que regula la acreditación y el funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional. (Modificado por el [Decreto 245/2012, de 21 de noviembre](#), de modificación del Decreto por el que se regula el procedimiento de actuación que deberán seguir las Diputaciones Forales en materia de adopción de personas menores de edad).
- [Decreto 131/2008, de 8 de julio](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social.
- [Decreto 230/2011, de 8 de noviembre](#), por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BALORA).

B) De la infancia y la adolescencia con discapacidad o en situación de dependencia:

- [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- [Ley Orgánica 51/2003, de 2 de diciembre](#), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio](#), de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- [Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre](#), por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAAD).
- [Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre](#), por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la LAAD.
- [Resolución de 25 de julio de 2013, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad](#), por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre criterios comunes, recomendaciones y condiciones mínimas de los planes de atención integral a menores de tres años en situación de dependencia o en riesgo de desarrollarla y evaluación anual correspondiente al ejercicio 2012 de los resultados de aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Con relación a la **salud**:

- [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad.
- [Ley 33/2011, de 4 de octubre](#), General de Salud Pública.
- [Ley 8/1997, de 26 de junio](#), de ordenación sanitaria de Euskadi.
- [Ley 41/2002, de 14 de noviembre](#), básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (art. 9.3: derecho a ser oído a partir de los 12 años).
- [Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo](#), de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo (art. 13.4: derecho a consentir la interrupción voluntaria del embarazo).
- [Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones
- [Decreto 175/1989, de 18 de julio](#), por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de los pacientes y usuarios del Servicio Vasco de Salud / Osakidetza.

- [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Con relación a la **responsabilidad penal**:

- [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores, modificada por: [Leyes Orgánicas 7/2000 y 9/2000](#), de 22 de diciembre; [Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre](#); [Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre](#) y [Leyes Orgánicas 19/2003 y 8/2006, de 4 de diciembre](#).
- [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000.
- [Decreto 163/2008, de 30 de septiembre](#), sobre autorización, homologación, inspección y registro de las entidades colaboradoras en la atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad en la CAPV.
- [Decreto 80/2009, de 21 de abril](#), sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la CAPV.

Con relación a la **responsabilidad familiar y la protección de su integridad**:

- [Ley 13/2008 de 12 de diciembre](#), de apoyo a las Familias.
- [Ley 1/2008, de 8 de febrero](#), de Mediación Familiar.
- [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos.
- [Decreto 124/2008, de 1 de julio](#), regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la CAPV. Modificado por [Decreto 239/2011, de 22 de noviembre](#), de modificación del Decreto regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.
- [Decreto 154/2012, de 24 de julio](#), sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia.
- [Decreto 246/2012, de 21 de noviembre](#), del Registro de Personas Mediadoras y de la preparación en mediación familiar requerida para su inscripción.
- [Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre](#), sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos⁹.

⁹ Su objetivo es garantizar a los hijos e hijas menores de edad de padres separados la percepción de unas cuantías económicas, definidas como anticipos, que permitan a la unidad familiar en la que se integran hacer frente a sus necesidades ante el impago de los alimentos por el obligado a satisfacerlos.

- [Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre](#), por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, de Código Penal. Esta normativa, entre otras, establece medidas que afectan a los niños y niñas en materia de violencia doméstica, los delitos de corrupción de menores y los que atentan contra la integridad física y psicológica de la niñez.
- [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre](#), de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Publicaciones del Ararteko

Informes extraordinarios

- *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.* 1991.
- *Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos.* 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993).* 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994).* 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995).* 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco.* 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.* 1997.
- *Intervención con menores infractores.* 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra.* 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV.* 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental.* 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV.* 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava.* 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.* 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.* 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales.* 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV.* 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave.* 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos.* 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.* 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos.* 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social.* 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.* 2009.
- *La transmisión de valores a menores.* 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.* 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia.* 2010.
- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV.* 2011.
- *Infancias vulnerables.* 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV.* 2011.
- *E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi.* 2013.

Informes anuales

- Volúmenes: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.

Recomendaciones

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

Otras publicaciones

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional*. 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak*. Juan San Martín, Ararteko. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.

Facsímiles

- *Jaquin-bide Iritarautia* - 1820. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insulanis. De iure belli*. Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía*. Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas conrauido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos*. Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- Mª J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.

Colección de Derechos Humanos «Francisco de Vitoria»

Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar*. 2007.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización*. 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2011.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2009.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis (CD-ROM)*. 2012.

Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (trabajos becados)

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados*. 2010.
- M. Arnoso, M. Mazkieran, A. Arnoso, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Araitz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco* (CD-ROM). 2012.

Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. CD *Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías*. 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red*. 2008.

Colección «Jornadas sobre derechos humanos»

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores*. 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos*. 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*. 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías*. 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*. 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro*. 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto*. 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI*. 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas*. 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos*. 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal*. 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública*. 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas* (CD-ROM). 2012.
- *La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras* (CD-ROM). 2013.



aRarteko

Herriaren Defendatzaila
Defensoria del Pueblo

www.ararteko.net