



INFORME AL PARLAMENTO VASCO 2010

Informe de la Oficina de la Infancia
y la Adolescencia

ararteko

Herriaren Defendatzaila
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.net

**INFORME DE LA
OFICINA DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA
AÑO 2010**



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.

Este informe está disponible en el sitio web Ararteko

<http://www.ararteko.net>

Otras publicaciones de la institución del Ararteko, consultar:

<http://argitalpen.ararteko.net>

ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

D.L.: VI 118-2011

**INFORME DE LA
OFICINA DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA
AÑO 2010**





ÍNDICE



Presentación	11
1. Marco de actuación 2010-2014	13
2. Contexto normativo y social	17
2.1. Principales indicadores de la situación de las personas menores en la CAPV.....	19
2.1.1. <i>Demografía</i>	19
2.1.2. <i>Familias diversas</i>	22
2.1.3. <i>Salud</i>	23
2.1.4. <i>Datos básicos sobre Educación</i>	24
2.1.5. <i>Recursos económicos; incidencia de la pobreza</i>	24
2.1.6. <i>El ocio de los y las adolescentes</i>	25
2.2. Marco normativo y competencial.....	27
3. Quejas y consultas	33
3.1. Expedientes de la extinta Defensoría para la Infancia y la Adolescencia.....	35
3.2. Expedientes de o relativos a niños, niñas y adolescentes.....	35
3.3. Algunas quejas relevantes.....	40
3.3.1. <i>Recomendación general del Ararteko 1/2010, de 15 de octubre. Corresponsabilidad parental en parejas separadas: el papel de los poderes públicos</i>	40
3.3.2. <i>Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre. Abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo</i>	42
3.3.3. <i>Recomendación general del Ararteko 5/2010, de 28 de diciembre. Tratamiento de las solicitudes de reducción y adaptación o de modificación de jornada como medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral</i>	42
3.3.4. <i>APREVAS. Asociación de Prematuros Vascos</i>	43
4. Seguimiento de situaciones de vulnerabilidad	45
4.1. Infancia y adolescencia en situación de desprotección.....	47
4.1.1. <i>Desarrollo normativo, instrumentos comunes y protocolos</i>	48
4.1.2. <i>Atención a los niños, niñas y adolescentes en desprotección</i>	49
4.1.2.1. <i>Territorio Histórico de Álava</i>	50
4.1.2.2. <i>Territorio Histórico de Bizkaia</i>	61
4.1.2.3. <i>Territorio Histórico de Gipuzkoa</i>	67
4.1.2.4. <i>Algunas cuestiones comunes a los tres territorios históricos</i>	76

4.2.	Menores infractores.....	81
4.3.	Alumnado con necesidades educativas especiales.....	89
4.3.1.	<i>Respuesta a las necesidades educativas especiales ligadas a la discapacidad.....</i>	89
4.3.2.	<i>Respuesta a las necesidades específicas de la población inmigrante....</i>	91
4.3.3.	<i>Respuesta a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes del pueblo gitano.....</i>	91
4.3.4.	<i>Respuesta a las necesidades específicas de la población socialmente desfavorecida.....</i>	92
4.4.	Situaciones de maltrato o acoso escolar.....	94
4.5.	Población infantil o adolescente con problemas de salud mental.....	99
4.6.	Otras situaciones de vulnerabilidad.....	100
5.	Informes extraordinarios	103
5.1.	Informe extraordinario sobre <i>El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia</i>	105
5.2.	Informe extraordinario sobre <i>Infancias vulnerables</i>	108
5.3.	Beca: ¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre los menores extranjeros no acompañados.....	109
6.	Actuaciones para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia	111
6.1.	Colaboración con agentes sociales.....	113
6.2.	Colaboración con organismos y recursos institucionales.....	114
6.3.	Participación en actos.....	115
6.4.	Materiales enviados a los centros educativos.....	116
6.5.	Página web para menores.....	117
6.6.	V Concurso de trabajos escolares “Nuestros derechos”.....	117
7.	La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes	119
7.1.	Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko.....	121
7.1.1.	<i>Funciones y objetivos del Consejo</i>	122
7.1.2.	<i>Composición y proceso de selección de los consejeros y consejeras</i>	122
7.1.3.	<i>Dinámica de trabajo y normas de funcionamiento</i>	123
7.1.4.	<i>Reuniones celebradas en 2010</i>	124
7.2.	La opinión de los y las adolescentes respecto a los consumos de drogas.....	132
8.	Conclusiones	135
9.	Índice de tablas y gráficos	139
9.1.	Índice de tablas.....	141
9.2.	Índice de gráficos.....	142

PRESENTACIÓN

Una de las novedades de este año en el formato del informe que anualmente la institución del Ararteko presenta al Parlamento Vasco tiene que ver con la presentación de la información relacionada con la infancia y la adolescencia en este informe. Es un claro exponente de la intencionalidad expresa de proyectar mejor el trabajo del Ararteko en relación con las realidades y los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que tiene su mayor expresión en la puesta en marcha de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia en 2010, a la vez que consecuencia directa de la creciente extensión que este ámbito venía ocupando en los informes anuales de los últimos años.

Obsérvese que la opción es la de elaborar un documento que, siendo parte de un todo integrado como es el informe anual 2010 al Parlamento Vasco, sea susceptible de ser leído de manera independiente. Es lo que ocurre con las actuaciones para con este colectivo especialmente vulnerable: formando parte indisoluble de la actividad de la institución del 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.

Atendiendo a este nuevo formato, el documento intenta recoger la información más significativa relacionada con la situación de niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva garantista de derechos, así como las principales actuaciones realizadas en el año 2010 en torno a ello.

La información se estructura en ocho capítulos. Los dos primeros podrían considerarse preliminares en la medida en que presentan elementos contextuales: las principales líneas de trabajo planificadas por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia en un horizonte temporal de cuatro años y donde se enmarcan las actuaciones de este primer año (capítulo I); una sencilla batería de indicadores de situación y el marco normativo que determina los principales referentes, en el caso del capítulo II.

El Capítulo III aborda las quejas interpuestas ante la institución del Ararteko que, o bien son presentadas por los y las propias menores o sus representantes legales, o bien entendemos que existen personas menores afectadas por las situaciones expuestas y, por tanto,

merecen su análisis aunque no sea más que como diagnóstico de posibles situaciones de vulnerabilidad.

En el Capítulo IV se presenta lo que anualmente ha supuesto el grueso del apartado dedicado a las personas menores en el informe anual: los seguimientos de las situaciones que, estudiadas en profundidad en el marco de informes extraordinarios de años anteriores, fueron objeto de recomendación a las distintas administraciones competentes. Es oportuno señalar aquí, tal y como lo hacemos en los párrafos introductorios del capítulo, que la inminente publicación de un informe extraordinario sobre *Infancias vulnerables* en el que se presenta con minuciosidad y profundidad la evolución de varias de estas situaciones, resta algo de contenido al que pudiera ser habitual. En todo caso, entiéndanse los datos aquí dispuestos como continuación a las series, y en la mayor parte de los casos, las reflexiones, en aquél expuestas.

Los capítulos V y VI relacionan estudios, documentos y actuaciones de especial relevancia para 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, participación en redes, edición de materiales, etc. son algunas de las menciones en estos apartados.

El capítulo VII se detiene en algo que quisiéramos fuera un elemento constante y potente a partir de ahora: la voz propia de nuestras niñas, niños y adolescentes, tanto en foros estables de participación, como en otros espacios más puntuales, sectoriales o coyunturales para la expresión de su visión de aquellos asuntos que les afectan. Varias páginas en las que se describe qué hemos hecho al respecto en este año y cuáles han sido sus aportaciones más significativas en torno a algunas cuestiones planteadas.

El Capítulo VIII, por último, cierra el documento con unas breves conclusiones.

1

**MARCO DE ACTUACIÓN
2010-2014**

1. MARCO DE ACTUACIÓN 2010-2014

La preocupación y el interés por la situación de los niños, niñas y adolescentes viene siendo una constante en la actividad de la institución del Ararteko desde sus comienzos. Ha sido tradicionalmente el área que más tiempo y espacio ha ocupado, entendiendo que constituyen un sector de la población especialmente vulnerable, con derechos específicos que deben ser garantizados y, por tanto, objeto de atención prioritaria. Tal es así que, a comienzos de 2010, se decide reconocer este hecho y dar carta de naturaleza a una **Oficina específica que sistematice y proyecte mejor el trabajo del Ararteko en relación con las realidades y los derechos de niños, niñas y adolescentes.**

Junto a algunas mejoras internas o de organización del servicio que procuren una mejor percepción de la situación de las personas menores de edad en relación con la actividad general del Ararteko, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia nace con el propósito de desarrollar en los próximos años diversas actuaciones en torno a las siguientes **líneas de intervención:**

1) Atención prioritaria a los sectores de población en situaciones de especial vulnerabilidad

Avanzar en propuestas dirigidas a la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad supone conocer bien su realidad. Para ello, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia abordará la investigación de nuevas problemáticas detectadas, a la vez que realiza el seguimiento de aquellas otras que ya en su momento fueron objeto de informes y análisis en profundidad. Visitas, diálogo con profesionales, entrevistas y reuniones con organizaciones sociales y personas responsables de las administraciones públicas, peticiones de información, becas de investigación, lecturas de documentos elaborados por observatorios y recursos de atención a la infancia y la adolescencia son las herramientas con las que nutrir de información significativa el conocimiento de la realidad de las personas menores de edad.

2) Fomento de las posibilidades de que las propias personas menores de edad puedan participar y hacer oír su voz

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.

Las iniciativas en esta línea son diversas: constitución de un consejo de participación de adolescentes como órgano asesor del Ararteko, apertura de las posibilidades de participación en la web del Ararteko a través de las nuevas tecnologías de la comunicación, mayor presencia de las opiniones y propuestas de las y los propios menores en las investigaciones, visitas e informes, etc.

3) Difusión de la cultura de los derechos de la infancia

El objetivo es sensibilizar, hacer llegar información y suscitar reflexión en relación con los derechos de la infancia, tanto entre la población adulta y profesionales que trabajan directamente con la infancia, como entre los propios niños, niñas y adolescentes. La elaboración y difusión de materiales didácticos específicos para diferentes destinatarias, la incentivación e intercambio de buenas prácticas, la participación en actos y ponencias relacionadas con esta temática son las principales actuaciones en esta línea de trabajo.

4) Fomento de la colaboración con otros agentes sociales, asociaciones, servicios y organizaciones que trabajan con las niñas, niños y adolescentes

El trabajo en red, el trabajo colectivo y colaborativo es un requisito imprescindible en una sociedad cada vez más compleja y especializada. Es éste, al menos, uno de los principios con los que deseamos se identifique la práctica de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko. Esto supone participar en encuentros, intercambios y espacios de trabajo: con administraciones públicas y organizaciones comprometidas con la infancia, con otras Defensorías del Pueblo en sus áreas de menores, con universidades y recursos para la gestión del conocimiento en torno a la realidad de la infancia, etc. Y tanto desde propuestas lideradas por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, como en respuesta a solicitudes de colaboración formuladas: lo primordial no es quien toma la iniciativa, sino lo que construimos juntos.

Y todo esto sin descuidar la **atención e investigación de las quejas y demandas de las y los menores o relacionadas con ellos**, en torno a actuaciones públicas supuestamente incorrectas o irregulares, uno de los cometidos primordiales de la institución del Ararteko para la defensa de los derechos de las personas en relación con las actuaciones y las políticas públicas de las administraciones.

En el marco de estas líneas de actuación se ha desarrollado la actividad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia a lo largo de 2010 objeto de los capítulos centrales de este documento.

CONTEXTO NORMATIVO Y SOCIAL

2. CONTEXTO NORMATIVO Y SOCIAL

La actividad desarrollada por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko a lo largo de 2010 responde a los objetivos señalados con carácter general en el capítulo anterior, pero no podemos olvidar que sucede 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 ofrecer los principales datos que, a nuestro parecer, son significativos en relación con la situación de la infancia y la adolescencia, así como las leyes, decretos y reglamentos que constituyen el contexto normativo de actuación.

2.1. Principales indicadores de la situación de las personas menores en la CAPV¹

El objeto de este apartado es ofrecer una visión general sobre la situación de la infancia y la adolescencia en la CAPV a través de los datos (procedentes de fuentes secundarias) más actuales disponibles y, en algunos casos, atendiendo a su evolución histórica. Es reseñable que, si bien la compilación de datos en este ámbito es cada vez más amplia, adolece todavía de ciertas lagunas en torno a temas o realidades concretas, insuficiente utilidad de los datos existentes por desagregación inadecuada o no coincidente entre operaciones estadísticas, lo que repercute en la comparabilidad de los datos, e insuficiente recogida y sistematización. La necesidad de contar con un sistema de información sobre la realidad de la infancia y la adolescencia con parámetros, criterios e indicadores compartidos es constatada por buena parte de los agentes, tanto sociales como institucionales, del ámbito de la infancia. En todo caso, se exponen a continuación algunos datos a modo de *fotografía* de la realidad de nuestra infancia y adolescencia en sus principales parámetros, haciendo la salvedad de que no se han incluido en este capítulo aquellos datos que forman parte de las situaciones de seguimiento especial, presentadas en el capítulo cuarto.

2.1.1. Demografía

La población entre 0 y 17 años en la CAPV ascendía a comienzos de 2010 a 330.594, lo que supone el 15,5% de la población global. Las variaciones según los territorios históricos no difieren excesivamente, siendo Gipuzkoa quien cuenta con un mayor porcentaje de niños, niñas y adolescentes (16,4%) y Bizkaia con el menor (14,8%). Desde 1991 la población de 0 a 17 años ha disminuido paulatinamente pasando de representar casi el 22% del total a

¹ Una parte importante de la información presentada en este apartado ha sido extractada del “Estudio sobre la situación de la infancia y la adolescencia desde la perspectiva de sus derechos y la calidad de vida (CAPV)” encargado por la Defensoría para la Infancia y la Adolescencia, actualmente derogada, a la [Fundación EDE](#). El estudio es propiedad de la [Dirección de Política Familiar y Comunitaria](#) del Gobierno Vasco y se encuentra aún sin publicar.

porcentajes del 14% en los primeros años del milenio, percibiéndose una remontada en 2008, año a partir del que se supera el 15% de la población.

Tabla 1. Evolución de la población menor de edad por territorios históricos (1991-2010)

		Total población	Población < 18 años	% Menores sobre total población de referencia
CAPV	1991	2.104.041	462.113	21,9%
	1995	2.084.996	384.416	18,4%
	2001	2.082.587	307.840	14,7%
	2010	2.138.590	330.594	15,5%
ÁLAVA	1991	272.447	64.050	23,5%
	1995	275.801	54.041*	19,5%
	2001	286.387	43.750	15,2%
	2010	310.562	48.299	15,6%
BIZKAIA	1991	1.155.106	250.003	21,6%
	1995	1.138.873	206.969*	18,1%
	2001	1.122.637	161.349	14,3%
	2010	1.136.859	168.703	14,8%
GIPUZKOA	1991	676.488	148.060	21,8%
	1995	670.322	123.401*	18,4%
	2001	673.563	102.741	15,2%
	2010	691.169	113.594	16,4%

(Fuente: [Instituto Nacional de Estadística](#) Años 1991 y 2001: Censo de Población y Viviendas. Datos a 1 de marzo y 1 de noviembre, respectivamente. Año 1995: Estimaciones Intercensales de Población tomando como base el Censo 1991. Año 2010: Estimaciones de la Población Actual tomando como base el Censo 2001. Datos a 1 de enero. Elaboración propia).

* No se dispone de información detallada de la distribución de la población por territorios históricos hasta el 1 de enero de 2002, a excepción de los censos de población (1991, 2001). Para el año 1995, partiendo de los datos reales de población menor de 18 años en toda la CAPV, se ha realizado una estimación de la distribución de dicha población en cada territorio histórico a partir de los porcentajes de distribución de la población de 0 a 19 años por territorios históricos en el año 1995 (Álava 14,058%, Bizkaia 53,84% y Gipuzkoa 32,10%).

El 51% de estas personas son chicos, mientras que ellas suponen el 49%. Un reparto también equilibrado se observa en lo tocante a los distintos grupos de edad. Los y las niñas de 0 a 4 años suponen el grupo con mayor peso con un 27,54% del total de la población menor de edad, seguido de cerca por el grupo de edades comprendidas entre 5 y 9 años y el de 15 y 19, ambos en torno al 24%.

Tabla 2. Datos de la población menor de 18 años por edades, sexo y Territorio Histórico en 2009

	CAPV			ÁLAVA			BIZKAIA			GIPUZKOA		
	M	H	Total	M	H	Total	M	H	Total	M	H	Total
0 años	9.789	10.402	20.191	1.426	1.517	2.943	4.926	5.234	10.160	3.437	3.651	7.088
1 año	9.795	10.377	20.172	1.401	1.480	2.881	5.021	5.327	10.348	3.373	3.570	6.943
2 años	9.438	9.994	19.432	1.321	1.392	2.713	4.843	5.134	9.977	3.274	3.468	6.742
3 años	9.444	9.980	19.424	1.332	1.402	2.734	4.845	5.118	9.963	3.267	3.460	6.727
4 años	9.415	9.940	19.355	1.341	1.407	2.748	4.826	5.092	9.918	3.248	3.441	6.689
5 años	9.658	10.222	19.880	1.384	1.458	2.842	4.946	5.228	10.174	3.328	3.565	6.864
6 años	9.056	9.597	18.653	1.304	1.383	2.687	4.629	4.895	9.524	3.123	3.319	6.442
7 años	9.022	9.535	18.554	1.353	1.357	2.710	4.600	4.893	9.493	3.069	3.282	6.351
8 años	8.810	9.337	18.147	1.331	1.405	2.736	4.443	4.754	9.197	3.036	3.178	6.214
9 años	8.735	9.045	17.780	1.308	1.265	2.573	4.409	4.656	9.065	3.018	3.124	6.142
10 años	8.233	8.796	17.029	1.229	1.261	2.490	4.115	4.488	8.603	2.889	3.047	5.936
11 años	8.214	8.665	16.879	1.218	1.255	2.473	4.209	4.353	8.562	2.787	3.057	5.844
12 años	8.038	8.495	16.533	1.166	1.278	2.444	4.096	4.260	8.356	2.776	2.957	5.733
13 años	7.983	8.423	16.406	1.149	1.216	2.365	4.087	4.259	8.346	2.747	2.948	5.695
14 años	7.966	8.400	16.366	1.130	1.219	2.349	4.171	4.310	8.481	2.665	2.871	5.536
15 años	7.973	8.439	16.412	1.204	1.236	2.440	4.081	4.361	8.442	2.688	2.842	5.530
16 años	8.110	8.512	16.622	1.187	1.222	2.409	4.214	4.450	8.664	2.709	2.840	5.549
17 años	8.298	8.684	16.982	1.234	1.303	2.537	4.378	4.472	8.850	2.686	2.909	5.595
Total	157.977	166.840	324.817	23.018	24.056	47.074	80.839	85.284	166.123	54.120	57.500	111.620

(Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Estimaciones de la Población Actual tomando como base el Censo 2001. Datos a 1 de enero de 2009. Elaboración propia).

Este análisis demográfico se completa con el conocimiento de los *movimientos migratorios* existentes, máxime atendiendo al incremento de la población extranjera registrado en los últimos años en la CAPV. Un 6,12% de los niños, niñas y adolescentes citados en los párrafos anteriores han nacido en el extranjero, de los que 6 de cada 10 tienen entre 10 y 18 años, concretamente un 31% tiene entre 15 y 18 años y casi el 28% entre 10 y 14 años. Cabe señalar también que del total de personas nacidas en el extranjero que actualmente se encuentran en la CAPV casi un 18% tiene entre 0 y 18 años.

2.1.2. *Familias diversas*²

En 2008 en torno a 3 de cada 10 *hogares monoparentales* contaban con población menor de 16 años. Por otro lado, el 6% de las personas menores de 16 años de la CAPV residía en hogares monoparentales (el 93% en hogares en los que ha habido un divorcio o uno de los miembros de la pareja ha fallecido).

Las *familias numerosas* pasaron de representar un 5,6% sobre el total de hogares en 1996 a un 3% en 2008, lo cual supone un total de 18.419 familias de este tipo. Sin duda, un descenso importante si se compara con las 32.056 familias de este tipo que se registraban en 1996.

En 2009 hubo registrados 18.191 títulos de familias numerosas en vigor. El 5% correspondían a familias de 5 ó más hijos o hijas y el 13% a familias numerosas con algún hijo o hija con discapacidad. Resulta importante señalar también que 3 de cada 10 títulos expedidos correspondían a familias en las que el primer titular era de nacionalidad extranjera.

En lo tocante a la *edad de acceso al matrimonio*, apenas se registran casos de matrimonios en los que alguno de los contrayentes sea menor de edad y es reseñable que el número de contrayentes de 19 años o menos ha evolucionado pasando de representar en 1986 un 4,37% a significar únicamente un 0,27% en 2007. Cabe destacar la realidad matrimonial diferenciada de la población gitana y es que en este caso la media de edad al matrimonio es de 18 años, 19 en el caso de ellos y 17 en el de ellas (33 en el caso de ellos y 31 en el de ellas en la población general)

Las opciones para el cuidado de los y las menores

Según la [Estadística de demanda de servicios sociales \(2006\)](#), un 75% de la población menor de 5 años es atendida en guarderías o centros educativos, si bien se advierte gran diferencia en función de la edad, ya que a partir de los 3 años casi el 100% es atendido en algún centro mientras que en el caso de quienes aún no tienen un año, 8 de cada 10

² La redacción de este apartado se ha basado en la información recogida en el "[Diagnóstico para el III Plan de Apoyo a las Familias](#)" de la [Dirección de Política Familiar y Comunitaria](#) del Gobierno Vasco.

no son atendidos en ningún centro debido a una preferencia familiar. A partir de un año se intensifica la atención, que incrementa en casi 30 puntos el porcentaje de menores que pasan a ser atendidos en guarderías y centros educativos.

Es habitual recurrir a la ayuda familiar de abuelos y abuelas para que se hagan cargo de sus nietos y nietas. La [Encuesta de Hogares 2004](#) descubre que ese año en torno a 1.360 hogares de la CAPV con menores de 13 años recurrían a los abuelos y abuelas o a otros familiares para su cuidado, lo que suponía que un 37% de dichas familias hacía uso de ese tipo de apoyos (y especialmente en el cuidado de los y las menores de 3 años, franja de edad en que el cuidado por parte de abuelos, abuelas y familiares asciende hasta el 49%).

En cuanto al uso de servicio doméstico para el cuidado de hijos e hijas se advierte que este recurso tiene menos peso que la atención familiar y se limita a un 12% de familias con menores de 13 años, si bien es mayor entre las familias con hijos e hijas menores de 3 años.

2.1.3. Salud

Los datos obtenidos en el ámbito de la salud ofrecen una visión limitada en tanto se refieren a las altas hospitalarias, lo cual deja de lado aquellas patologías que no han requerido de un ingreso en el hospital. En líneas generales, la neumonía y el asma, entre las enfermedades de aparato respiratorio, el apendicitis y la hernia de la cavidad abdominal, entre las enfermedades del aparato digestivo, y la otitis y el trastorno de ojo como enfermedades del sistema nervioso y órganos de los sentidos son algunas de las patologías constantes entre la población infantil de la CAPV. Además, a partir de los 6 años incrementan los casos vinculados a lesiones y envenenamientos, siendo una de las causas principales de altas hospitalarias.

La *tasa de mortalidad* específica de niños, niñas y jóvenes de 0 a 19 años en la CAPV a fecha de 2007 era de 0,75%, por lo que las defunciones de este colectivo apenas alcanzaban el 1% del total. Gran parte de ellas se suceden en el periodo más temprano de la infancia, concretamente con menos de un año y las causas están ligadas a afecciones originadas en el periodo perinatal. Los fallecimientos por malformaciones, deformidades o anomalías cromosómicas, que después de las muertes en el periodo perinatal son la causa de fallecimiento más común, se suceden también principalmente en edades tempranas (8 de cada 10, menos de un año). La siguiente causa de fallecimiento entre menores son las causas externas de traumatismos y envenenamientos, que se desarrollan principalmente en edades comprendidas entre los 10 y los 19 años.

Personas menores dependientes

Según la información recogida por el Sistema de Información del [Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia](#) (SISAAD) la estimación en diciembre de 2010 para la CAPV del número de personas entre 0 y 18 años valoradas como dependientes en cual-

quiera de sus grados y niveles es de 2.824, todo caso que supone un 0,2% del total de dictámenes para las personas entre 0 y 3 años y un 3,6% para las personas entre 4 y 18 años. Este número de menores dependientes supone el 0,85% de la población menor de la CAPV.

2.1.4. Datos básicos sobre Educación

La tasa de escolaridad es prácticamente del cien por cien entre la población que tiene entre 3 y 16 años, si bien cabe destacar un reducido porcentaje de chicos y chicas de 15 y 16 años sin escolarizar. La tasa de escolaridad comienza a descender cuando la enseñanza deja de ser obligatoria y a medida que avanza la edad la escolarización disminuye. Es destacable, sin embargo, que 7 de cada 10 jóvenes de 19 años siguen escolarizados y escolarizadas, un 19% aún no ha superado el nivel que debiera haber aprobado y el resto se encuentra cursando FP o estudios universitarios.

De acuerdo con los datos presentados en el apartado de demografía, en la actualidad hay en la CAPV un total de 59.890 menores de 0 a 3 años de los cuales en torno al 49% se encuentran matriculados en centros de enseñanza reglada de educación infantil de primer ciclo. Por otro lado, las tasas de escolaridad presentadas anteriormente reflejan que aproximadamente el cien por cien de niños y niñas de 3 años está escolarizado mientras que entre los que cuenta con 2 años la escolaridad es del 91%. La presencia de la población infantil más joven en el sistema educativo se reduce notoriamente entre quienes tienen un año, con una tasa de escolaridad del 36%, y los que tienen menos de un año, cuya tasa de escolaridad es de un 17%.

Educación especial

Si se tienen en cuenta el total de matriculaciones en educación especial, tanto las de aulas abiertas (centros normalizados) como las de cerradas (centros específicos), el número asciende a 10.213. Siete de cada diez son chicos. El 45% tiene necesidades educativas especiales no permanentes y el 18% tiene problemas emocionales graves. El tercer grupo más significativo es el de los y las alumnas con discapacidad psíquica (15%) y el cuarto el de personas afectadas por autismo (6%). Un 0,52% de este alumnado requiere de atención adecuada a su sobredotación intelectual. Nueve de cada diez están integrados en centros ordinarios y acuden a las llamadas aulas abiertas.

2.1.5. Recursos económicos; incidencia de la pobreza

Los recursos económicos de un hogar, las características de la vivienda o la accesibilidad económica de la población infantil y adolescente pueden dar cuenta del bienestar material y económico con el que cuentan. Por ello, el presente apartado pretende contextualizar al menor dentro de su entorno material.

De acuerdo con los datos de la [Estadística de demanda de servicios sociales](#) a fecha de 2006 un 4,9% de los hogares de la CAPV se encontrarían en una situación en la que los ingresos son inferiores a los gastos y además no cuentan con ahorros suficientes para corregir el desfase.

Otro de los indicadores de interés es aquel que se refiere a las situaciones de pobreza. A partir de los datos de la [Encuesta de la pobreza y desigualdades sociales](#) es posible conocer la incidencia de distintos tipos de pobreza en los hogares vascos. El riesgo de padecer pobreza de mantenimiento, es decir, no disponer de ingresos económicos potencialmente suficientes para hacer frente a la cobertura de las necesidades más elementales, particularmente las relacionadas con los gastos regulares de alimentación, vivienda, vestido y calzado, afecta aproximadamente a un 3,5% de la población de la CAPV. En el caso de la población de menos de 15 años la tasa de riesgo aumenta hasta el 5,3%. Más concretamente, este colectivo representa el 17,7% del total de población en riesgo de sufrir pobreza de mantenimiento. Los datos indican que el riesgo de sufrir la falta de ingresos económicos suficientes para hacer frente a la cobertura de las necesidades más elementales es mayor en el caso de las mujeres y también en el caso de la población extranjera no comunitaria.

Por otro lado, el riesgo de sufrir ausencia de bienestar, esto es, no disponer de ingresos potencialmente suficientes para hacer frente a los gastos necesarios para mantener los niveles mínimos de bienestar y comodidad esperados en una determinada sociedad más allá de la mera cobertura de las necesidades básicas, afecta a casi el 27% de la población menor de 15 años y al 22% de la población de entre 15 y 24 años.

El riesgo de padecer situaciones de pobreza es mayor para la población que reside en las familias monoparentales con hijos o hijas, el índice se cifra en el 13% de la población de dichas estructuras familiares. También supera la media (3,5%) el índice de riesgo de aquellos hogares en los que existe la presencia de alguna persona menor de 14 años (4,5%).

La incidencia de la pobreza de acumulación, es decir, la incapacidad de un hogar para conseguir acceder a los bienes de consumo duradero necesarios para mantener, en el largo plazo, un nivel de vida mínimamente adecuado o disponer de unos recursos patrimoniales de apoyo mínimos, afecta a un 2% de la población vasca y es realmente significativa en el caso de la población de las familias monoparentales formadas por madres con hijos o hijas (11,5%).

2.1.6. El ocio de los y las adolescentes

Disponibilidad económica

De acuerdo con un estudio reciente de [Emakunde](#) dos de cada tres adolescentes de entre 14 y 17 años recibe una *paga semanal* y aproximadamente uno de cada tres pide dinero según lo necesita. El porcentaje de adolescentes que dicen no recibir dinero de sus pro-

genitores es realmente reducido (2%), pero cabe señalar que entre quienes no reciben el porcentaje de chicas duplica al de los chicos.

La paga semanal recibida por este colectivo de jóvenes es de 5 a 10 euros en el 40% de los casos y de 10 a 20 euros en el 38%. No se advierten grandes diferencias en función del sexo, si bien hay un mayor porcentaje de chicos que cuentan con pagas de más de 30€ (5,4% de los chicos frente a un 2,3% de las chicas).

Los gastos económicos de los y las adolescentes de 14 a 17 años están relacionados principalmente con ir de fiesta (16% de la paga), gastar el dinero en chucherías (16%), comprarse ropa (11%) o invertir parte de la paga en transporte (10%). Los cinco gastos principales de las chicas, en orden descendente, son: el salir de fiesta, el comprarse ropa, gastar el dinero en chucherías, el transporte y el saldo del móvil. En el caso de los chicos los gastos principales están ligados a las chucherías, ir de fiesta, el transporte, comprarse libros o CDs y el saldo del móvil.

Actividades de ocio

Atendiendo a los datos del *Informe de Juventud Vasca 2008 del Departamento de Cultura* de Gobierno Vasco, las principales actividades de ocio realizadas por la población de entre 15 y 19 años entre semana y fines de semana indistintamente son: estar con las amistades o la pareja (77%), escuchar música (61%), ver la tele o el DVD (51%) o hacer deporte (41%). Cabe destacar que un 36% pasa el rato con el ordenador en casa y hace uso de las nuevas tecnologías para comunicarse (Messenger, email...) y un 2% más suele ir al ciber; también merece la pena detenerse en que un 19% invierte tiempo en estar con su familia; los y las jóvenes que se prestan a la lectura ronda el 13%; un 9% de la población de esta edad señala beber en la calle entre sus principales actividades de ocio; acude a espectáculos un 7%; mencionan las actividades culturales tales como tocar un instrumento o pintar un 5%; otro 5% menciona ir al monte; y un 2% emplea parte de su tiempo de ocio en trabajos de voluntariado.

De acuerdo con los datos recogidos por un estudio de *Emakunde*, entre semana y tras la jornada escolar la población de 14 a 17 años se dedica sobre todo a estudiar o hacer los deberes (un 23% lo hace casi todos los días o más de una vez a la semana), escuchar música (15,5% lo hace casi todos los días), ver la televisión (14% casi todos los días) y estar en Internet y jugar a videojuegos (20% lo hace casi todos los días o más de una vez a la semana).

Un 22% pasa un tiempo con los amigos al menos más de una vez por semana, entre un 17 o 18% practica algún deporte o acude a extraescolares de idiomas, música etc. y cerca de un 12% colabora en las tareas domésticas al salir del colegio con esta misma periodicidad. Llama la atención que un 10% diga ir de compras todas las semanas o con mayor frecuencia. Aunque no se advierten grandes diferencias entre las actividades que realizan casi todos los días los chicos y las chicas (estudiar o hacer los deberes de clase, escuchar música

o ver la tele) cabe matizar que un mayor porcentaje de chicos realiza actividades deportivas (un 10% de los chicos frente al 4% de las chicas). Entre ellas un mayor porcentaje realiza extraescolares, colabora en tareas domésticas, lee, da paseos o está con la pareja.

Nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías ocupan, en la actualidad, un espacio importante en las vidas y el ocio de la población más joven y así lo vienen a corroborar los datos relativos al uso y consumo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación. A fecha de 2007 un 94% de la población vasca de 1 a 15 años había hecho uso del ordenador en los últimos tres meses, porcentaje algo superior entre las chicas, mientras que Internet había sido utilizado por un 85% de los y las niñas.

2.2. 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. La infancia y la adolescencia presenta, además, una característica importante: se trata de personas en desarrollo, sin haber alcanzado una autonomía plena, lo que da lugar a obligaciones a las personas adultas, a los poderes públicos y a la sociedad en general.

En diciembre del año 1990 España ratificó la **Convención de los Derechos de la Infancia**, adoptada unánimemente por la Asamblea de la **Organización de las Naciones Unidas** (ONU) el 20 de Noviembre de 1989. Sus principios o derechos referenciales son:

Principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades. Ningún niño debe sufrir discriminación independientemente de la raza, color, sexo, el idioma, la religión, la opinión política, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Las niñas deben tener las mismas oportunidades que los niños, los niños y niñas extranjeras deben tener las mismas oportunidades que los niños y niñas autóctonos, los niños y niñas que están discapacitados deben tener iguales oportunidades para gozar de un nivel de vida adecuado.

El interés superior del niño: Esta será la consideración primordial a la que se atenderá en todas las medidas concernientes a los niños y niñas que tomen las instituciones públicas.

El derecho a opinar del niño: los niños y niñas tienen derecho a ser escuchados y a que sus opiniones se tengan en cuenta, incluso en los procedimientos ad-

ministrativos y judiciales en que sean parte. Los niños y niñas deberán estar en condiciones de formarse un juicio propio sobre todos los asuntos que les afectan y esas opiniones se tienen que tener debidamente en cuenta en función de su edad y madurez. Se han de establecer las medidas necesarias para facilitar su participación y garantías apropiadas para asegurar que las consultas y entrevistas no causan daño al menor. Deben ser animados a expresar sus opiniones, preocupaciones y quejas en relación con su guarda, su educación, los servicios de salud, la representación legal y, en general, sobre todas las cuestiones y decisiones que les afecten.

El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo. Así, se le debe proporcionar protección y asistencia para asegurar que dispone de vestido, alojamiento y alimento, y los Estados deben garantizar en la máxima medida posible su desarrollo. Los niños y niñas deben tener la oportunidad de aprender a y desarrollarse en sentido amplio, esto es, mental, emocional, cognitiva, social y culturalmente.

La reunificación familiar. Los niños y niñas no serán separados de sus padres y madres excepto cuando las autoridades competentes lo juzguen necesario para su bienestar. Los Estados facilitarán la reunificación de las familias permitiendo la entrada o la salida de su territorio a estos efectos. Hay una preferencia por la familia natural, de origen o propia para el desenvolvimiento de la vida de los y las menores.

Protección frente a situaciones de desamparo. Los Estados protegerán a los niños y niñas que se encuentren en situación de desamparo. Deben, asimismo, evitar los peligros físicos, mentales y protegerles contra el abuso sexual o la explotación.

Derecho a la identidad. Todos los niños y niñas tienen derecho a un nombre y a una nacionalidad desde su nacimiento, por lo que los Estados deben reconocerle a través de su propio nombre, edad, nacionalidad, procedencia, cultura, facilitando que disfrute libremente de su propia cultura, religión e idioma.

Derecho a la salud. Los niños y niñas tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud. Los Estados velarán porque se presta atención sanitaria a todos los niños y niñas, atribuyendo especial importancia a las medidas preventivas, la educación en materia de salud y la reducción de la mortalidad infantil.

Derecho a la educación. La enseñanza primaria será gratuita y obligatoria. La educación preparará al niño y la niña para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia.

Los Estados protegerán a los niños y las niñas contra el uso ilícito de drogas y contra su participación en la producción o el tráfico de estupefacientes.

Derecho a un trato penal respetuoso. Los niños y niñas sobre quienes se alegue que han infringido las leyes deben ser tratados de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad, procurando su reintegración en la sociedad. Y si son privados de libertad estarán separados de las personas adultas. No serán sometidos a torturas, ni a otros tratos crueles y degradantes. Se debe establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que no tienen capacidad para infringir las leyes penales.

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 todo caso, los principios de la [Convención de los Derechos de la Infancia](#) 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 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](#). Se 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.

Junto a ello, y 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 desgranar los derechos emanados de la Convención de los Derechos de la Infancia. 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:

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

- [Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio](#), reguladora del derecho a la educación.
- [Ley 1/93, de 19 de febrero](#), de la Escuela Pública Vasca.
- [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo](#), de Educación.
- [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.

Con relación a la **protección de su integridad**:

- [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.

Con relación a la **protección de la infancia y adolescencia en situación de desprotección o desamparo**:

- [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de atención y protección a la infancia y la adolescencia.
- [Ley 54/2007, de 28 de diciembre](#), de Adopción Internacional.
- [Ley 1/2008, de 8 de febrero](#), de Mediación Familiar.
- [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales.

- [Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre](#), sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos³.
- [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.
- [Decreto 124/2008, de 1 de julio](#), regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la CAPV.
- [Decreto 131/2008, de 8 de julio](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social.

Con relación a las **personas menores de edad con discapacidad y/o en situación de dependencia**:

- [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.
- [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales.

Con relación a la **salud**:

- [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad.
- [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).
- [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.

³ 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.

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 1174/2004, 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.

3

QUEJAS Y CONSULTAS

3. QUEJAS Y CONSULTAS

El acercamiento al análisis de los expedientes de quejas y consultas investigadas en la institución del Ararteko tiene en este documento específico de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 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.

3.1. Expedientes de la extinta Defensoría para la Infancia y la Adolescencia

Conforme a la [Ley 3/2009, de 23 de diciembre](#), de modificación de la Ley de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia por la que se derogaba la Defensoría para la Infancia y la Adolescencia y en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria, los expedientes de la citada Defensoría fueron trasladados a comienzos de año a la institución del Ararteko y, más concretamente, a la Oficina de Infancia y Adolescencia. En la medida que fueron recibidos en ese momento y aun cuando se refieren a actuaciones de los años 2008 y 2009, damos cuenta somera de ellos.

El número de expedientes tramitados por la Defensoría para la Infancia y la Adolescencia en el período junio 2008 (fecha de la primera queja recibida) y septiembre de 2009 (fecha de la última) asciende a 23, 4 en 2008 y las restantes 19 en 2009. Ninguna de las quejas es presentada por el o la menor; en la mayoría de los casos es la madre la que interpone la queja o, en menor medida, profesionales (abogado, sacerdote, monitor, sindicato...); en 2 casos los expedientes hacen referencia a consultas de servicios o alguna Dirección de [Gobierno Vasco](#).

Respecto a la resolución de los expedientes, 6 de las quejas fueron rechazadas (1 por tener queja presentada en el Ararteko, 3 por encontrarse judicializadas, 1 por mayoría de edad y una última por falta de sustento de la queja), 14 requirieron de alguna gestión o derivación y sólo 3 de ellas culminaron en recomendación, 2 a la [Dirección de Juego del Gobierno Vasco](#) y la tercera a la empresa [CINESA](#).

Por último, y en relación con el ámbito, 5 se referían a posibles situaciones de desprotección, 4 al ámbito de la salud, otras 4 relativas a contenidos audiovisuales y espectáculos, 2 sobre posible acoso, 1 sobre derechos de menores infractores y una última acerca de los derechos de los menores homosexuales.

3.2. Expedientes de o relativos a niños, niñas y adolescentes

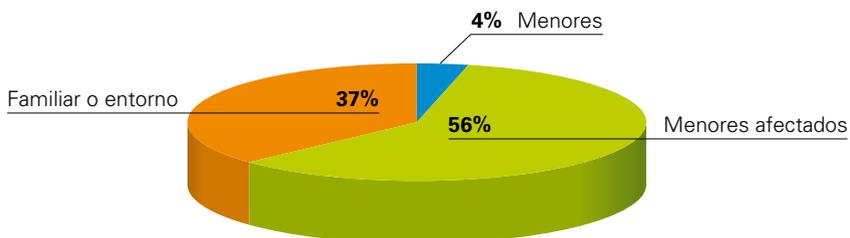
El número de expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita la presencia o implicación de niños, niñas y adolescentes alcanza en 2010 la cifra de 353 que, respecto a

la totalidad de la actividad del Ararteko supone casi el 20% de éstos. Conviene señalar que en este cómputo se han incluido tres supuestos:

- a. Las quejas presentadas directamente por personas menores de edad.
- b. Las quejas presentadas por personas que representan a uno o una de estas menores. En un porcentaje muy importante esta persona es su padre o su madre, aunque también se da el caso de otros familiares, educadores o personas cercanas.
- c. Las quejas presentadas ante situaciones en las que hay menores implicados. Quedan incluidos en este supuesto: 1) situaciones que afectan a menores considerados colectivamente (por ejemplo, falta de plazas para el tramo 0-2 en un determinado municipio, insuficiente atención pediátrica en otro, etc.); 2) situaciones de la unidad familiar en las que, a juicio de la persona que presenta la queja y de forma expresa, se cita como elemento significativo de ésta la presencia de niños y niñas o la implicación y consecuencias que esta situación tiene para ellos y ellas. Es cierto que pueden estar quedando fuera de nuestra consideración quejas que, no habiendo sido manifestada en la primera información la presencia y/o los efectos para los y las menores, sí se encuentren afectados por la situación denunciada, pero dada la imposibilidad de revisar de manera pormenorizada todos los expedientes, se ha optado por contabilizar aquellos de los que, al menos, sí tenemos constancia de presencia de niños, niñas o adolescentes.

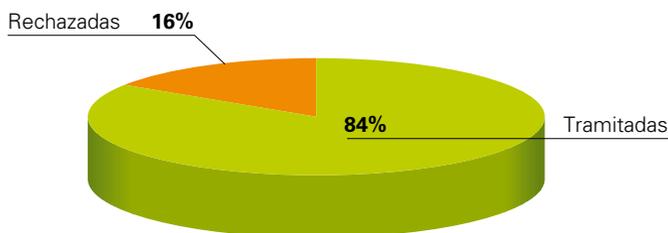
Así, y en relación con **quién** presenta la queja, podemos afirmar que sólo un 4% son presentadas por la o el propio menor, en un 37% lo hace un familiar o persona cercana del entorno en calidad de representante del menor o la menor y el restante 59% tiene que ver con situaciones en las que hay menores afectados.

Gráfico 1. Distribución de las quejas según relación con el o la menor



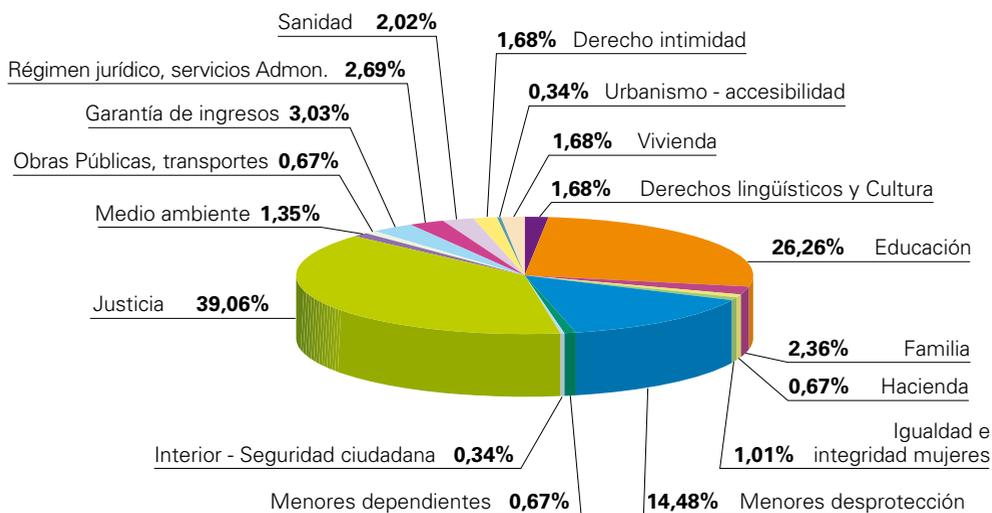
De las 353 quejas recibidas 56 han sido rechazadas y 297 tramitadas, esto es, investigadas.

Gráfico 2. Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite



La distribución de los expedientes tramitados en los **ámbitos temáticos** habitualmente utilizados en la institución del Ararteko es conforme a lo reflejado en el siguiente gráfico:

Gráfico 3. Distribución de las quejas según ámbito temático



Destaca con un 39% sobre el total el ámbito de **Justicia**. Hay que matizar aquí que de éstos, la inmensa mayoría contienen una misma demanda en torno a la modificación de la ley en cuanto a la guarda y custodia de los hijos e hijas en los procesos de separación y divorcio. Este significativo número de quejas ha dado como resultado una [recomendación general](#) que comentaremos en el apartado siguiente de este capítulo. Del resto de cuestiones, muy diversas, sólo mencionar que uno de los expedientes toma en consideración la situación de un menor infractor en régimen de internamiento en centro residencial educativo.

El siguiente ámbito concernido en las quejas de o relacionadas con menores es, como puede ser predecible, **Educación**. Más de la cuarta parte de los expedientes (el 41%, si se obvian los de la queja colectiva referida en el párrafo anterior) versan sobre situaciones relacionadas con el sistema educativo formal. Admisión de alumnos, becas, transporte y comedor, escolarización 0-2 años, planificación y organización de los centros, acoso escolar, necesidades educativas especiales o derechos y deberes son algunas de las temáticas más cuestionadas.

La **infancia en desprotección** es el tercer ámbito por número de quejas, con un 14,5% de éstas (el 22,6% si prescindimos de los 107 expedientes de Justicia relacionados con la guarda y custodia en procesos de separación y divorcio). De los 43 casos, 12 se corresponden a situaciones de menores extranjeros no acompañados y, de éstos, 8 se refieren a dificultades para la emancipación. Las restantes 31 quejas se distribuyen de manera bastante uniforme por situaciones relativas a acogimientos, adopciones u organización y convivencia en centros residenciales. Los motivos de queja más habituales o que se repiten respecto a años anteriores son:

- Desencuentros, falta de comunicación y dificultades en la colaboración familia – servicios de protección, que impiden la generación de la confianza imprescindible para avanzar en los procesos de reintegración a la familia o de acoplamiento y estabilización de los procesos de acogimiento familiar.
- En el ámbito del acogimiento familiar es reseñable la queja de una familia que solicitaba la formalización del acogimiento familiar de un menor extranjero no acompañado al que una intervención quirúrgica practicada en España durante una estancia temporal le inhabilita para continuar viviendo en su lugar de origen. Este caso fue objeto de una [resolución](#) interesante en relación con la guarda de hecho y el derecho del menor a una atribución de la guarda de acuerdo a la legislación vigente.
- Demora en el tiempo y, en ocasiones, poca sensibilidad en el trato recibido en los casos de adopciones.
- Tratamiento al progenitor no custodio cuando se detectan situaciones de desprotección o riesgo, sobre todo en casos de separación conflictiva. Dado que este tema fue objeto de seguimiento a través de expedientes de oficio, es tratado con más detenimiento en el apartado de Infancia en desprotección del Capítulo IV de este documento.
- Falta o escasez de programas de intervención socio-educativa en el ámbito municipal, de atención primaria y de proximidad.
- Coordinación interinstitucional, incluso entre servicios de infancia de las diputaciones forales.
- Quejas vecinales por la ubicación de los centros residenciales de protección.

- Por último, del ámbito de Igualdad e integridad de las mujeres se han contabilizado 3 quejas en las que la preocupación central se formula en torno a la situación de los hijos e hijas de esas mujeres que están siendo o han sido objeto de malos tratos. Si bien no engrosan el apartado de infancia en desprotección, sí entendemos que pueden encontrarse en una situación de riesgo de desprotección susceptible de captar nuestra atención.

El resto de ámbitos no alcanza en ningún caso el 3% de las quejas o, lo que es lo mismo, ninguno llega a los 10 expedientes. Los relativos a Garantía de Ingresos (9), Medio ambiente (4) y Vivienda (5) comparten la característica de tratarse en todos los casos de quejas en las que hay menores afectados, ninguna protagonizada por un niño, niña particular o por su representante. Tienen que ver con los recursos y las condiciones materiales donde viven estos menores, pudiendo potencialmente condicionar su desarrollo. También son menores afectados los del ámbito de Familia (7), aunque en este caso la totalidad de las situaciones tienen que ver con la conciliación laboral-familiar.

En 6 de las 8 quejas enmarcadas en el ámbito de Régimen jurídico y servicios de la Administración los y las menores implicados son menores de familias inmigrantes extranjeras con dificultades de empadronamiento y regularización administrativa.

El ámbito de Sanidad distribuye sus 6 quejas en torno a la falta de pediatras, deficiencias en la atención sanitaria prestada y el acompañamiento a los niños y niñas hospitalizados. Relacionado con el ámbito sanitario, aunque no de manera exclusiva, los 2 expedientes de Menores dependientes tienen en consideración la situación y necesidades de niños y niñas prematuros y las especiales dificultades a las que se enfrentan en sus distintas áreas de desarrollo.

El elemento que describe mejor el ámbito de Derechos lingüísticos y Cultura es la total diversidad temática de sus 5 quejas, de las que sólo destacaremos una de ellas por haber sido cerrada con [resolución](#). Concerniente a deporte escolar, se insta al ente foral vizcaíno a valorar la posibilidad de que los y las menores de 14 años se identifiquen con medios distintos al DNI en la inscripción en programas de deporte escolar.

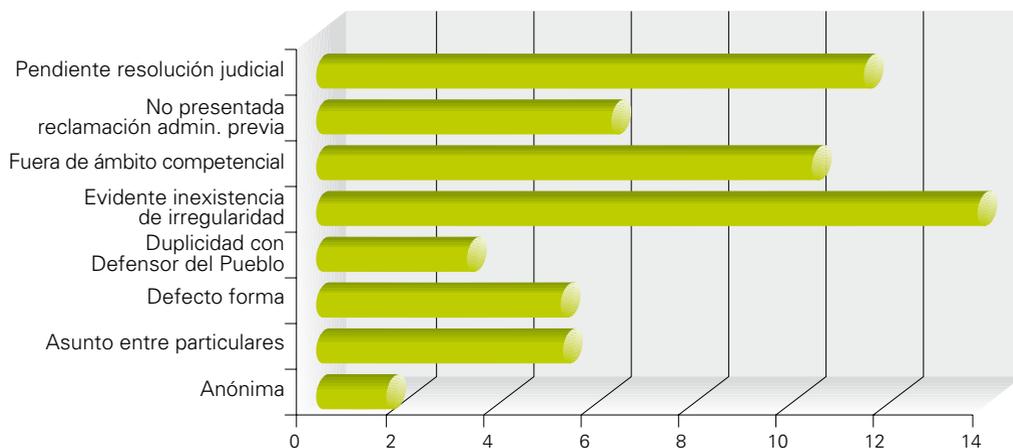
Del área de Interior – Seguridad Ciudadana destacamos la queja presentada por un centro educativo que consideraba no se había tenido en cuenta en la actuación policial la singularidad de estar interviniendo en un centro en el que se encuentran personas menores bajo su responsabilidad, cuestión que no hace sino poner de manifiesto nuevamente (véase el capítulo II.7 de los informes de 2003 y 2004) la conveniencia de establecer un protocolo de actuación sobre las pautas a seguir por los agentes en estos casos y los cauces de relación con los responsables de los centros educativos.

Por último, 5 de los expedientes tienen que ver con el derecho a la intimidad de niños y niñas, en 2 de los casos vinculados a las tecnologías de la información y la comunicación.

La principal **causa para el rechazo** de las quejas es, tal y como se aprecia en el gráfico siguiente, la evidente inexistencia de irregularidad (25%), seguida de cerca por la de en-

contrarse pendiente de resolución judicial (20%) o tratarse de un asunto fuera del ámbito competencial de la institución del Ararteko (18%). Un segundo grupo de causas, con un 10% aproximado de quejas cada una de ellas se refiere a no haber presentado reclamación administrativa previa, tener defecto de forma o existir duplicidad con una tramitación en el Defensor del Pueblo.

Gráfico 4. Quejas rechazadas: motivos del rechazo



3.3. Algunas quejas relevantes

Presentada de manera sucinta la panorámica de las cuestiones que, concernientes o relacionadas con las personas menores de edad, han sido recogidas en la institución del Ararteko a lo largo de 2010, nos detendremos en este apartado en algunas que han dado lugar a recomendaciones generales o resoluciones especialmente significativas desde la perspectiva de los intereses y derechos de las niñas, niños y adolescentes.

3.3.1. Recomendación general del Ararteko 1/2010, de 15 de octubre.

Corresponsabilidad parental en parejas separadas: el papel de los poderes públicos (texto completo en la web)

Señalábamos en el apartado anterior que más de un centenar de quejas habían sido presentadas a lo largo de 2010 con el denominador común de las dificultades para obtener la custodia compartida de los hijos e hijas en procesos de separación y divorcio, contemplada en nuestra legislación de manera excepcional en el caso de que no exista acuerdo entre las partes. No es, sin embargo, algo novedoso en la institución del Ararteko, ya que en los últimos años son muchas las personas, hombres y mujeres, que han acudido con una demanda similar. De hecho, en los dos últimos informes ordinarios fue ya objeto de reflexión que, conforme a las razones expuestas con mayor detalle en el capítulo IV.1. de la parte

general del [informe anual](#), ha cristalizado en octubre de 2010 en esta recomendación general a los poderes públicos, para que, cada cual en la medida de sus competencias, insten las modificaciones legislativas necesarias para favorecer como opción más deseable, en casos de separación y divorcio, que el cuidado de los hijos e hijas comunes sea ejercido por ambos progenitores en régimen de corresponsabilidad parental, salvaguardando en todo caso el interés prioritario de los y las menores.

Lo que nos interesa destacar en este caso es que la recomendación se fundamenta en la defensa y reivindicación del interés superior del menor, a la vez que se inscribe en el deber de la institución del Ararteko de contribuir a hacer efectivas las previsiones de las normas internacionales y europeas para la protección de los derechos de niños y niñas. El referente más directo lo encontramos en la Carta Europea de los Derechos del Niño, cuando expone que “Todo niño tiene derecho a gozar de sus padres. El padre y madre tienen una responsabilidad conjunta en cuanto a su desarrollo y educación...”; “En caso de separación de hecho, legal, divorcio o nulidad, el hijo tiene derecho a mantener contacto directo y permanente con los dos padres, teniendo ambos las mismas obligaciones”.

En lo tocante al interés superior del menor, y seguimos lo referido en el capítulo IV.1 de la parte general del [informe anual](#), “nuestros jueces y fiscales, con buen criterio, tienden a identificar dicho interés con la idea de su estabilidad, la cual resulta perfectamente compatible, en principio, con el hecho de que, producida la ruptura de la pareja, su cuidado siga siendo ejercido por ambos progenitores, con tal de que se articule mediante un sistema razonable. Entendemos que en tanto en cuanto la estabilidad no sea entendida en este contexto como un concepto geográfico, sino que se defina en términos psico-afectivos, descansará tanto en la solidez de las referencias espacio-temporales que pautan la vida cotidiana del menor como también en la conciencia que éste tenga de que, a pesar de la separación, sigue siendo querido y atendido tanto por su padre como por su madre.

Por ello consideramos que es a la luz de su capacidad para satisfacer tales criterios como habrán de valorarse, sin prejuicios y con objetividad, las condiciones materiales y emocionales que puedan darse en cada caso para que ambos progenitores asuman dicha atención a pesar de vivir en lugares distintos, ya sea mediante una distribución de los tiempos en que se ejerce (y que no tiene por qué ser al 50%), ya mediante un reparto viable de las tareas que la integran. De ello dependerá la razonabilidad del sistema por el que se opte, así como la de los cambios que el mismo deba experimentar a lo largo del tiempo en función de la evolución del menor”.

Sin embargo, en los actuales términos del art. 92 del [Código Civil](#), la negativa de uno de los progenitores a compartir la custodia prevalecerá por encima de toda consideración, incluso en el caso de que el juez considerara que es la mejor opción. Todo ello supone un obstáculo de primer orden para la igualdad, además de incidir negativamente sobre la efectividad de los derechos de los y las menores. Su superación no pasa, por supuesto, por obligar a hacerse cargo de la prole a quien no quiere, sino por que cuando uno de ellos solicite compartirlo y el otro pretenda ejercerlo en exclusiva, éste no pueda imponer su voluntad en perjuicio de otras soluciones que el o la juez, respetando ante todo el

interés de los y las menores, pueda considerar más adecuadas en la línea de la responsabilidad parental.

3.3.2. Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre. Abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo ([texto completo en la web](#))

La segunda de las recomendaciones generales relacionada con menores o en las que éstos y éstas pueden verse concernidos y también derivada de quejas recogidas en los últimos años, atiende a dos problemáticas:

- a. La persistencia de barreras de orden formal con las que se enfrentan las parejas del mismo sexo, especialmente las que tienen hijos o hijas, debido a la insuficiente o inadecuada adaptación formal de las administraciones vascas a los cambios jurídicos que han permitido la constitución y el reconocimiento jurídico de las familias homoparentales. Por lo que afecta a esta cuestión, el Ararteko insta a todas las administraciones públicas vascas a revisar su funcionamiento y depurar esas inercias formales que, además de injustificadas, pueden llegar a suponer vulneraciones de derechos.
- b. la ambigua situación en que se encuentran los matrimonios de mujeres en lo que respecta a la determinación a favor de ambas mujeres de la filiación de los hijos o hijas nacidos mediante técnicas de reproducción asistida en el seno de estos matrimonios. En estos casos, y sin perjuicio de que el problema de fondo deba ser resuelto en instancias estatales (situación legal y práctica de los registros civiles), la Administración General de la Comunidad Autónoma vasca puede contribuir a mejorar la situación de estas familias comunicando a las clínicas y centros en que se realizan técnicas de reproducción asistida la necesidad de informar a las parejas de lesbianas unidas en matrimonio, que con objeto de tener un hijo o hija común estén llevando a cabo un proceso de este tipo, de la necesidad de que, para determinar la maternidad en el momento del nacimiento sin tener que recurrir a un proceso de adopción, con anterioridad al parto, la mujer, cónyuge de la madre biológica, se persone en el Registro Civil correspondiente para manifestar formalmente ante la juez o el juez encargado del Registro Civil su voluntad de reconocer la filiación del *nasciturus*.

3.3.3. Recomendación general del Ararteko 5/2010, de 28 de diciembre. Tratamiento de las solicitudes de reducción y adaptación o de modificación de jornada como medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral ([texto completo en la web](#))

Interesa esta recomendación general como recapitulación de las distintas gestiones, intervenciones y reflexiones realizadas, tanto en relación con las quejas que citábamos en el ámbito de Familia, como en el marco de otros espacios de debate y estudio (véase, por ejemplo, el curso de verano dedicado a la revisión de las políticas públicas de apoyo a la

conciliación de la vida laboral, familiar y personal, en el capítulo VIII.2 de la [parte general del informe](#). Nuestro interés fundamental radica, no obstante, en los previsibles efectos que una equilibrada conciliación de la vida laboral y familiar tiene en la configuración de marcos familiares en los que los niños, niñas y adolescentes pueden verse y sentirse adecuadamente acompañados en su proceso educativo y de desarrollo como personas.

La recomendación comienza matizando el papel que corresponde a la institución del Ararteko en este concreto ámbito, explicando que queda fuera de su control todo lo relativo al ámbito jurídico-laboral, en la medida en que la relación entre persona empleada y empleador es una relación jurídico-privada en la que no interviene ninguna administración pública vasca. Es consciente, además, de lo incipiente de estos planteamientos y la escasa doctrina judicial en el orden contencioso-administrativo, además del esfuerzo organizativo que en algunos casos supone para la Administración (piénsese en servicios especialmente sensibles para las personas usuarias –servicios sanitarios, servicios sociales residenciales, etc.– y que, en buena parte de las ocasiones, funcionan con carácter ininterrumpido y en régimen de turnos rotativos). No obstante, 1) anima a que se promuevan modificaciones y/o adaptaciones en iniciativas que puedan favorecer la puesta en práctica de medidas para la conciliación entre la vida laboral y familiar en los ámbitos de negociación y de acuerdo de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, 2) propone la doctrina del Tribunal Constitucional ([sentencia 3/2007, de 15 de enero](#)) como referente ante la posible dudas interpretativas que se susciten y 3) que se ofrezca una motivación suficiente, objetiva y razonable de las dificultades organizativas que expliquen y justifiquen la imposibilidad de atender las solicitudes en los términos que hayan sido planteadas

3.3.4. Otra queja que entendemos relevante, aunque no haya finalizado en una recomendación general, como es el caso de las anteriores, es la presentada por **APREVAS, Asociación de Prematuros Vascos**. Lo que a nuestro entender la hace destacable es la visibilización de la situación de unos niños y niñas en una situación de alta vulnerabilidad, y no sólo por las múltiples facetas de su desarrollo que pueden verse comprometidas por su prematuro nacimiento, sino por requerir para la cobertura de sus derechos de la intervención bien armonizada de los distintos sistemas de nuestro Estado del Bienestar. Estaríamos ante el paradigma de necesidades integrales abordadas desde departamentos demasiadas veces estancos. Un buen exponente de la necesidad imperiosa de mejoras en la articulación del espacio sociosanitario, ya apuntada en el informe extraordinario de 2008 [Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos](#), al que sumar intervenciones coordinadas y permeables con el sistema educativo.

La actuación de la institución del Ararteko ha supuesto, en este caso, mejoras en la fluidez con la que estas personas afectadas transitan por distintos sistemas (sanitario y de servicios sociales, fundamentalmente) y revisión de las actuaciones de los organismos competentes en lo tocante a su valoración de la dependencia. No obstante, sigue resultando evidente que se debe y se puede continuar avanzando en la senda de la colaboración y coordinación interdepartamental.

SEGUIMIENTO DE SITUACIONES DE VULNERABILIDAD

4. SEGUIMIENTO DE SITUACIONES DE VULNERABILIDAD

Dentro del conjunto de las personas menores de edad hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto a sus derechos. La institución del Ararteko viene dedicando una atención prioritaria a algunos de estos sectores de niños, niñas y adolescentes que han sido a lo largo de estos años objeto de trabajos monográficos e informes extraordinarios, a los que se ha realizado un seguimiento anual. De hecho, muy buena parte de la información aportada en el área dedicada a las personas menores del informe anual al [Parlamento Vasco](#) la han venido constituyendo estos seguimientos, que año a año aportan información configurada de manera secuencial o seriada, lo que permite observar la evolución de las situaciones de dificultad que enfrentan estos y estas menores.

Estaríamos entonces en el momento de sumar la información concerniente al año 2010 a estas series que los seguimientos nos han permitido construir. Sin embargo, la inminente publicación del informe extraordinario sobre infancias vulnerables, elaborado precisamente con la intención de recapitular la extensa y rica información obtenida a la par que se actualiza el diagnóstico de las situaciones de vulnerabilidad y los avances sobre las recomendaciones formuladas en su día, nos ha hecho reconsiderar el contenido y amplitud concedida a este capítulo. En concreto, se ha optado por centrarnos especialmente en la información referente al año 2010: indicadores de situación, intervenciones realizadas, valoraciones sobre la evolución, nuevas o emergentes dificultades, etc. buscando la complementariedad con lo que en fechas próximas será presentado públicamente.

4.1. Infancia y adolescencia en situación de desprotección

Es el sistema vasco de servicios sociales el responsable de atender a las personas que se encuentren en situación de desprotección en la CAPV. La [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales, proclama el derecho subjetivo de las personas a recibir las prestaciones prescritas por los y las profesionales cuando se valore su situación de desprotección, a la vez que regula y ordena los elementos competenciales, de gestión, intervención, coordinación y participación. En el caso concreto de los niños, niñas y adolescentes en desprotección, el Título III de la ya citada [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de atención y protección a la infancia y la adolescencia avanzaba ya entonces algunos elementos de mayor concreción, aunque perfectamente enmarcados en el contexto general de los servicios sociales definidos en la ley de 2008.

Este marco normativo citado otorga al Gobierno Vasco la competencia para el desarrollo normativo, así como la planificación y coordinación general del sistema vasco de servicios sociales y el diseño e implementación del sistema de información, el Observatorio de Servicios Sociales y la Alta Inspección. Las diputaciones forales y los ayuntamientos son competentes en la provisión de las prestaciones y servicios de atención a las personas (las primeras de los de atención secundaria y los segundos de las prestaciones y servicios de atención primaria). Con este esquema de responsabilidades, los subapartados siguientes abordarán de manera diferenciada algunas cuestiones relativas al desarrollo normativo y de

elaboración de instrumentos comunes y protocolos de colaboración, de rango autonómico, y aspectos relacionados con las necesidades y respuestas de atención a los niños, niñas y adolescentes en desprotección, de responsabilidad foral y municipal.

La atención dispensada a los menores extranjeros no acompañados se incluye en este apartado en tanto en cuanto se trata, fundamentalmente, de infancia en desprotección. Ahora bien, su condición de personas extranjeras les hace ser objeto de aplicación también de normativa añadida, en general de rango estatal (la relacionada con Extranjería), que incorpora elementos que agravan en ocasiones su condición de vulnerabilidad y que requiere, en consecuencia, de actuaciones particulares y añadidas a las del resto de niños, niñas y adolescentes atendidos en el sistema de protección. Por ello, aun cuando destaquemos su condición de infancia en desprotección incluyéndolos en este capítulo, nos detendremos en un momento dado en las situaciones particulares de estos y estas adolescentes.

4.1.1. Desarrollo normativo, instrumentos comunes y protocolos

Uno de los aspectos en los que se ha venido insistiendo desde esta institución a lo largo de los años en el ámbito de la infancia en desprotección tiene que ver con la necesidad de avanzar en los mecanismos de detección de las situaciones de desprotección y la coordinación entre todos los agentes y servicios que intervienen en el diagnóstico, acogida y atención de ésta. De hecho, la disposición final primera de la [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de atención y protección a la infancia y la adolescencia llama a la “elaboración y aprobación de los instrumentos de valoración y de los protocolos de aplicación en situaciones de riesgo y desamparo”.

Interesados por el desarrollo del instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la CAPV (instrumento BALORA), cuya elaboración viene siendo liderada por la [Dirección de Servicios Sociales de Gobierno Vasco](#), en el marco de los expedientes de oficio articulados para el seguimiento de éste ámbito se nos indica que, a la espera de que finalice el proceso ya iniciado para la aprobación del decreto regulador que dé carácter de norma a esta herramienta común para la valoración de las situaciones y grados de desprotección y desamparo, se ha seguido avanzando con acciones formativas para la habilitación en su uso, en las que han participado personal técnico de los servicios sociales municipales, profesionales que trabajan en el ámbito del acogimiento residencial, el acogimiento familiar y la adopción y personal de los equipos zonales de infancia y juventud (EZIA) y el Equipo Psicosocial Judicial en el caso de Gipuzkoa. En estas sesiones se han recogido aportaciones y sugerencias para la mejora de la aplicabilidad del instrumento, además de constatarse algunas dificultades para la recogida de información en centros educativos y [Osakidetza](#) o en pequeños municipios. La [Diputación Foral de Álava](#) añade, además, que en su caso se viene utilizando este instrumento de valoración no sólo al inicio de la intervención, sino también en las sucesivas revisiones de los Planes de Caso, al objeto de derivar a los servicios competentes en cada momento en función de su evolución y necesidades.

En lo referido a protocolos de actuación, a lo dispuesto en la ley citada hay que añadir las disposiciones adicionales quinta, sexta y séptima del Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social que instan a Gobierno Vasco y las diputaciones forales a la elaboración de protocolos de coordinación, tanto entre los niveles de la administración concernidos dentro del sistema de servicios sociales, como con otros sistemas (justicia, garantía de ingresos, empleo...), protocolos de acogida de urgencia de personas menores de edad no acompañadas y protocolos de actuación para ausencias no autorizadas.

En esta cuestión, además de la recabada a través de los expedientes para el seguimiento ya mencionados, disponemos de información procedente del expediente de oficio (Expte: 60/2009/31) abierto en los últimos días de diciembre del año 2009 motivado por el análisis de varios expedientes de quejas recibidas y en el que se instaba, entre otras cuestiones, a la elaboración de estos protocolos. De todo ello podemos señalar aquí que, mientras se mantienen en uso los distintos protocolos articulados de manera particular por cada uno de los tres territorios históricos, en otoño de 2010 se ha puesto en marcha un grupo de trabajo interinstitucional ([Gobierno Vasco](#), diputaciones forales y [EUDDEL](#)) multiplicado en 7 grupos de trabajo que, simultáneamente, avancen de manera ágil y eficiente en todos los protocolos necesarios.

No obstante, los grupos para el desarrollo del protocolo de actuación en la acogida de urgencia de menores extranjeros/as no acompañados/as y del protocolo de ausencias no autorizadas, a diferencia del resto, no han sido convocados aún. La apreciación de la institución del Ararteko es que en este año 2010 se han sucedido una serie de decisiones que facilitan sobremedida la elaboración, especialmente, del protocolo de actuación en la acogida de urgencia, por otra parte deseado y esperado por los agentes implicados en ella.

Por último, no podemos cerrar lo concerniente al desarrollo normativo que regula la actividad de los servicios sociales para la atención a la infancia en desprotección sin señalar que esta Oficina de la Infancia y la Adolescencia de la institución del Ararteko continúa muy atenta a los distintos procesos abiertos para el desarrollo de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales, o para la elaboración de su Plan Estratégico, en la medida en que tienen un impacto directo por concernir a la estructuración y mejora del sistema vasco de servicios sociales, al que pertenecen.

4.1.2. Atención a los niños, niñas y adolescentes en desprotección

Como decíamos en la introducción de este apartado dedicado a la infancia en desprotección, la provisión de la mayor parte de las prestaciones y servicios para la atención a la infancia en desprotección es competencia de la administración foral y local: los ayuntamientos asumen la responsabilidad de los servicios de atención primaria y las Diputaciones forales la de los servicios de atención secundaria, sobre los que hemos centrado la atención de los seguimientos en este ejercicio 2010.

Para recoger los datos y la perspectiva de las tres diputaciones forales, el Ararteko dirigió, a principios de noviembre, dos expedientes de oficio (uno de ellos referido a los menores extranjeros no acompañados) a cada una de ellas solicitando información de carácter cuantitativo: datos sobre la población atendida, sobre las medidas protectoras de separación familiar (acogimientos residenciales, acogimientos familiares y adopciones), datos específicos sobre menores extranjeros no acompañados (número de menores acogidos, información relativa a la situación y regularización administrativa...) y cualitativo: variaciones introducidas en la red de recursos residenciales, adaptación de los centros a las condiciones establecidas por el decreto regulador o los avances en los mecanismos para la detección de las situaciones de riesgo y desamparo a las que ya se ha hecho alusión. Para una mejor comprensión de la información aportada se presenta organizada por Territorio Histórico, aunque un apartado último recoge aspectos comunes o de aplicación a los tres.

En todo caso, la información aportada por las diputaciones forales respecto a la situación de las y los menores extranjeros atendidos en sus servicios se complementa con la procedente de otras actuaciones e intervenciones de la institución del Ararteko: investigación y gestión de quejas, visitas de inspección, etc. Mención especial merece el Taller compartido entre técnicos y asesores del Defensor del Pueblo y del Ararteko celebrado en enero de 2010 aprovechando el momento de oportunidad que suponía la [Ley 2/2009 de reforma de la Ley de Extranjería](#) (que abría la posibilidad de acuerdos entre las Comunidades Autónomas y los Gobiernos de origen, traspaso de tutelas a otras Comunidades Autónomas y organizaciones sociales, etc.) y la elaboración prevista del Reglamento de desarrollo, que permitiría la incidencia en contenidos. El objetivo, en todo caso, era analizar en común algunos de los problemas o dificultades en el trabajo de defensa de los derechos de los menores extranjeros no acompañados, incidiendo especialmente en las cuestiones donde es más difícil dar una respuesta particular en cada Comunidad Autónoma o donde se considera más necesaria y útil la colaboración interinstitucional.

4.1.2.1. Territorio Histórico de Álava

En la petición de información cursada a la [Diputación Foral de Álava](#) se solicitaba que los datos aportados incluyeran también los correspondientes al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#), que dispone de un servicio especializado de atención a la infancia. La respuesta del ente foral, recibida el 18 de enero de 2011, aporta datos a 20 de diciembre de 2010 (en los apartados 1, 2 y 3), y no incorpora los del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz al no disponer de ellos en esa fecha.

1) Expedientes y población atendida en los años 2009 y 2010

Tabla 3. Número de expedientes y personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Álava (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de expedientes abiertos	154	128
Número de personas menores de edad implicadas	205	189

2) Medidas protectoras de separación familiar

Tabla 4. Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (2009 y 2010)

	2009	2010
Separaciones del núcleo familiar:		238
Guardas asumidas	42	
Tutelas asumidas	24	
Acogimientos residenciales:		110
Centros de Acogida y Urgencias	92	
Hogares	114	
Acogimientos familiares	131	122
Situaciones similares al acogimiento familiar	5	6

3) Datos sobre adopciones

Internacionales

Solicitudes presentadas en 2010	29
Adopciones constituidas	27

Nacionales

Solicitudes presentadas en 2010	12
Adopciones constituidas	5

4) Variaciones introducidas en el último año en la red de servicios residenciales

En el año 2010 la [Diputación Foral de Álava](#) ha suprimido los siguientes recursos, que ofrecían, en su totalidad, 71 plazas:

- Hogar Cantón de Santamaría. En él se desarrollaba el programa básico de acogimiento residencial para niños y niñas entre 3 y 18 años. Era gestionado por la [asociación IRSE](#), mediante contrato de servicios con el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#). Fue cerrado en el mes de agosto.
- Aukera. En él se desarrollaba el programa de preparación a la emancipación para adolescentes entre 16 y 18 años. Gestionado por la asociación intercultural [Kolo-re Guztiak](#) mediante convenio de colaboración con la [Diputación Foral de Álava](#), fue cerrado en el mes de diciembre.
- Unidad provisional Estibaliz. En él se desarrollaba el programa de preparación a la emancipación para menores extranjeros no acompañados entre 14 y 18 años. Gestionado por la asociación Ixuri mediante convenio con la Diputación Foral de Álava, cerró en el mes de abril.
- Zabaltzen. En él se desarrollaba el programa de acogida y de preparación a la emancipación de menores extranjeros no acompañados. También era gestionado por la asociación Ixuri mediante convenio con la entidad foral, y cerró sus puertas en el mes de noviembre.

Además, se han producido algunas modificaciones en otros recursos de la red:

- Hogar Municipal Fuente de la Salud. Se ha producido un cambio en la entidad gestora, pasando de manos de la [asociación Izan](#) a la [asociación IRSE](#), desde el mes de septiembre.
- Hogar socioeducativo Sansoheta. El centro, gestionado por la asociación Izan, ha inaugurado sus nuevas instalaciones en el mes de agosto. Estas instalaciones permitirán disponer de 24 plazas –hasta ahora eran 16– en cuanto se resuelva la adjudicación del servicio mediante contrato público, que está previsto para el primer trimestre de 2011.
- Centro de Acogida y Urgencias para Adolescentes Ibaia. Es gestionado desde el mes de julio por la [asociación Nuevo Futuro](#) (hasta entonces era gestionado por la Sociedad Salesiana San Francisco de Sales). Está previsto que durante el primer trimestre de 2011 se resuelva la adjudicación del contrato de servicio y, con ello, se modifiquen la fórmula de gestión, se amplíen las plazas (de 10 a 14) y la plantilla y se realicen cambios en las instalaciones.

Por último, está pendiente de adjudicación la gestión de dos pisos de nueva creación: un piso de preparación a la emancipación (de 12 plazas) y otro piso de emancipación (de 6 plazas), que se ubicarán en Vitoria-Gasteiz.

5) **Adaptación de los centros a las condiciones que establece el [Decreto 131/2008](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social**

En cuanto a los aspectos materiales de los centros, se informa de que los centros de nueva creación se ajustan plenamente a las previsiones del decreto y, en el resto, se ha realizado el mantenimiento de las instalaciones y equipamientos.

En relación al personal, la entidad foral considera que, en general, se ajustan en número y categorías profesionales a las exigencias del decreto (aunque están pendientes algunas homologaciones de titulaciones).

Por otra parte, se está culminando con la actualización de los proyectos de centro y los reglamentos de funcionamiento.

6) **Situación de los menores extranjeros no acompañados**

De los datos globales que se presentaban en el primer bloque de datos de este subapartado, los específicamente referidos a menores extranjeros no acompañados son los siguientes:

Tabla 5. Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Álava (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de nuevas incorporaciones	122 ¹	46
Número total de menores acogidos a lo largo del año	233	148
Número de menores acogidos a 31 de diciembre	101	33
Número de menores en recursos de emancipación a 31 de diciembre	13	1

¹ Sin incluir 17 reingresos.

La [Diputación Foral de Álava](#), en su respuesta, apunta que el cambio más significativo respecto al año anterior tiene que ver con el descenso del número de chicos atendidos que, tal y como se puede apreciar, es muy significativo. También señala un descenso en el número de chicos de origen subsahariano y un mayor porcentaje de chicos de origen magrebí.

Las actuaciones de la Diputación Foral de Álava en lo tocante a la situación administrativa de los menores extranjeros no acompañados atendidos en sus recursos de protección queda reflejada en la siguiente tabla:

Tabla 6. Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Álava (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de tutelas asumidas a lo largo del año	27	87
Número de autorizaciones de residencia solicitadas	34	23
Número de autorizaciones de residencia obtenidas	27	18
Tiempo medio aproximado de obtención del permiso de residencia	10 meses y 24 días	18 meses
Número de autorizaciones de trabajo solicitadas	4	0
Número de autorizaciones de trabajo obtenidas	4	0

La visión que aporta la tramitación de expedientes de queja que afectaban a la atención a menores extranjeros en situación de desamparo en el Territorio Histórico de Álava destaca cuatro temas:

a.- *En el centro municipal de atención social (albergue municipal) dirigido a personas adultas en situación de exclusión residencial estaban residiendo menores extranjeros.*

En la información remitida por el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) se informó a esta institución que desde julio del año 2009 hasta diciembre, el número de menores extranjeros que había estado alojado en el Centro Municipal de Acogida Social ascendía a 40. Estos menores de origen subsahariano portaban pasaporte que señalaba que eran menores de edad. Del total de los 40 menores, solamente 10 habían sido derivados a Zabaltzen, 24 menores se habían ido del centro y 6 continuaban en aquel momento siendo atendidos en el Centro Municipal de Acogida Social. El total de días que habían estado acogidos en las fechas señaladas en el albergue había sido 1.017 días. El motivo era que los centros residenciales de atención a menores extranjeros de la Diputación Foral de Álava estaban saturados.

El Ararteko inició una actuación de oficio y trasladó a la Diputación Foral de Álava algunas consideraciones con carácter previo relativas a la competencia sobre protección de menores, que corresponde a la Diputación Foral de Álava y a la previsión del art. 35.3 de la [Ley Orgánica de derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social](#).

A juicio de esta institución, la existencia de menores extranjeros en recursos sociales para mayores de edad no tiene amparo legal. En el caso de que exista el problema de que la edad de estos jóvenes no pueda ser establecida con seguridad, la atención también corresponde a los servicios de protección hasta que se determine la edad por los cauces legales establecidos. En todo caso, a lo largo del año

2010 el número de menores extranjeros en Álava disminuyó, como ya hemos visto, por lo que este problema no se volvió a generar.

b.- Los menores en los centros residenciales de la Diputación Foral de Álava estaban recibiendo citaciones judiciales como imputados en delitos por falsificación documental. La Diputación Foral no asumía la tutela de los menores extranjeros en situación de desamparo ni presentaba ninguna solicitud de autorización de residencia en la Subdelegación de Gobierno en Álava.

Según el informe que Heldu Álava presentó a esta institución, se estaba incumpliendo el procedimiento que se había seguido en otros años de colaboración entre la Diputación Foral de Álava y el servicio de atención jurídico-social a personas extranjeras del Gobierno Vasco, Heldu, en la tramitación de las autorizaciones de residencia. Esta situación afectaba, al menos, a 41 menores, ya que habíamos recibido quejas de todos ellos en las que nos trasladaban que llevaban meses e incluso más de un año acogidos en centros residenciales para menores extranjeros, sin que la Diputación Foral hubiera presentado la autorización de residencia. En la visita que hicimos al centro residencial Bideberria I y II en noviembre del año 2009 también pudimos conocer esta situación. Además, algunos de ellos iban a alcanzar la mayoría de edad, por lo que se encontraban ante una situación de incertidumbre sobre su futuro inmediato.

Los motivos por los que la Diputación Foral no había resuelto asumir la tutela, según su respuesta a nuestra solicitud de información, tenían que ver con las sospechas que mantenían sobre la edad real de estos menores. Estos menores, la mayoría de origen subsahariano, habían sido reseñados por la Policía Nacional con otros datos cuando fueron localizados en las Islas Canarias. La Diputación Foral había realizado pruebas radiológicas de muñeca con valoraciones por parte de servicios médicos que concluían que estos menores eran mayores de 18 años de edad. La Diputación Foral de Álava, en consecuencia, no asumió la tutela de los menores extranjeros de manera sistemática, esto es, no asumió la tutela de ninguno de los menores que estaban siendo atendidos en los recursos de protección y formuló denuncia en vía judicial contra ellos por presunta falsedad documental, al entender que los pasaportes que portaban no eran ciertos.

Las denuncias a los menores extranjeros fueron archivadas en vía judicial: las pruebas médicas se habían realizado sin conocimiento del Ministerio Fiscal, que es quien debe autorizarlas y debe determinar la edad de los menores cuando haya dudas sobre su edad y no había participación del [Instituto Vasco de Medicina Legal](#).

En este caso, el Ararteko dictó una [resolución](#) en la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la [Diputación Foral de Álava](#) que cumpla la obligación legal de asumir la tutela de los menores en situación de desamparo que se encuentran en el Territorio Histórico de Álava, lleve a cabo las medidas de protección que le corresponden como tutora de aquellos, cumpla los

derechos y garantías previstas en los casos en los que haya que realizar las pruebas de determinación de la edad, y recomiende la concesión de la autorización de residencia si alcanzan la mayoría de edad sin disponer de ella. Se mostraba, asimismo, disconformidad con el tratamiento que se había dado a los pasaportes, al entender que es un documento oficial válido para acreditar la identidad de la persona.

El Ministerio Fiscal también inició actuaciones por la falta de asunción de tutela por parte de la Diputación Foral de Álava, [Memoria Fiscalía 2010](#).

La falta de asunción de tutela implicaba que no se había presentado la solicitud de autorización de residencia de los menores extranjeros. Algunos de estos menores habían alcanzado la mayoría de edad y la Diputación Foral tampoco elaboraba la recomendación solicitada por los menores. El art. 92.5 del [RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social](#), prevé la posibilidad de conceder este tipo de autorizaciones a los menores que han alcanzado la mayoría de edad sin disponer de una autorización de residencia previa.

Esta situación pudo desbloquearse, finalmente, y los menores extranjeros pudieron presentar la solicitud de autorización de residencia y los que habían alcanzado la mayoría de edad la solicitud de residencia por circunstancias excepcionales. De los 41 expedientes que tramitamos, 38 han accedido a la autorización de residencia; solamente tres de los menores no pudieron acceder a la misma.

Estos tres jóvenes se habían marchado con anterioridad de los centros residenciales para menores extranjeros por lo que la Diputación Foral no les entregó la recomendación relativa al aprovechamiento de los programas de inserción previsto en el art. 92.5 anteriormente señalado, sino un certificado de estancia. En el caso de uno de ellos se trataba de un menor que abandonó en enero de 2010 el centro residencial por lo que no supo que la Fiscal delegada de extranjería le había citado el día 3 de mayo de 2010 para realizar las pruebas médicas de determinación de edad. Al no acudir la Fiscal acordó el archivo de las actuaciones en atención al informe del Hospital de Txagorritxu que se habían realizado el 22 de septiembre de 2008. Estas pruebas se practicaron sin la autorización del Ministerio Fiscal y sin la intervención del Instituto Vasco de Medicina Legal, además, consistieron únicamente en una prueba radiológica de carpo. Esta práctica no se corresponde con las que recientemente han acordado los Institutos de Medicina Legal en las Conclusiones de la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros no acompañados, ni con las previsiones que contiene la [Consulta, 1/2009 de la Fiscalía General del Estado "Sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados"](#). Esta consulta establece que los menores deben ser informados sobre las pruebas que les van a realizar y de su alcance y las consecuencias que implica el que se nieguen a realizarlas. Esta información consentida tiene mucha trascendencia, hasta el punto de que se ha cuestionado su validez en el caso de no haberse realizado.

La Diputación Foral en el escrito en el que certificaba la estancia del menor en los centros dependientes de esa Diputación informó de que según el Decreto de Fiscalía era mayor de edad. La Subdelegación de Gobierno le denegó la autorización de residencia por circunstancias excepcionales. El Ararteko ha suspendido su intervención al estar en vía judicial.

c.- Los menores extranjeros atendidos en los centros residenciales de la Diputación Foral se quejaban del trato educativo: de las sanciones que recibían, del poco tiempo libre que tenían, y de varias actuaciones de contención que habían sufrido, entre otras cuestiones.

A principios del año 2010 estalló un conflicto que afectó al centro residencial Bideberria I y II que tuvo amplia repercusión mediática porque muchos menores abandonaron los centros residenciales en un momento de mucho frío, con bajas temperaturas en Vitoria. En esa fecha, 25 menores acogidos en los centros residenciales Bideberria I y II, acudieron al Ararteko y formularon queja con relación a la atención educativa que recibían. La sanción que entendieron desproporcionada y fuera de lugar hacia tres compañeros hizo que, en solidaridad, el resto de los compañeros les acompañaran y se negaran a seguir las instrucciones del equipo educativo, por lo que abandonaron el centro residencial durante varios días.

En la queja formulada hicieron referencia a la atención educativa que recibían y en concreto al trato de los educadores. Señalaron que las normas cambiaban constantemente y que eran objeto de sanción por conductas que no tenían peso o que podían ser objeto de valoraciones diferentes. Cualquier conducta que implicaba una opinión divergente era objeto de sanción. Las sanciones afectaban a la comida, que se sustituía por bocadillos de mantequilla, o un vaso de leche fría, si era una sanción a cumplir en el desayuno. También hacían referencia a que les mantenía ocupados todos los días, con independencia de las circunstancias y deseos de los menores en actividades como jardinería o jugando al fútbol. Las condiciones se habían endurecido en los últimos meses y habían llegado a la conclusión que les estaban poniendo en una situación difícil hasta el punto de que parecía que les querían animar a que abandonaran el centro como manera de hacer frente a la saturación de los centros. Estos menores, según luego tuvimos conocimiento, no volvieron al centro en varios días, por lo que se creó una situación de alarma. Cuando les trasladamos nuestra opinión de que debían volver al centro nos contestaron que no estaban en disposición de aguantar más malos tratos y comentarios racistas de los educadores, aunque finalmente la mayoría de ellos regresaron a los centros.

El Ararteko solicitó información sobre los anteriores hechos, sobre los cambios en los criterios educativos del centro, sobre las infracciones y las medidas correctoras impuestas a los menores durante los últimos seis meses, sobre los supuestos castigos que les habían propinado a algunos de los participantes en los sucesos de los primeros días de enero, como eran un encierro de 13 horas en un almacén

o denegar la asistencia a los centros de formación. La Diputación Foral de Álava no contestó a este escrito.

Posteriormente recibimos más quejas sobre la atención educativa por parte de agentes sociales y educativos. Estas quejas hacían referencia, sobre todo, a las sanciones que recibían, que entendían desproporcionadas y en contra de sus derechos y dignidad (tareas extras de limpieza, bocadillo de mantequilla para comer y cenar, ubicarles sentados mirando a la pared durante varias horas...); o bien por su relación con los educadores, que tenían un perfil de controlador y ponían el ejemplo de que no hacer caso a un educador "a la primera" era objeto de sanción; también a las dificultades para hacer ramadán (que fue inicialmente objeto de sanción); las dificultades para iniciar y continuar la formación ocupacional y a la falta de libertad para decidir sobre actividades de ocio y para tomar cualquier decisión que afecte a la organización del recurso y de las actividades.

Estas quejas han sido trasladadas en diversas ocasiones a la responsable del Servicio de Infancia, quien nos informó que se estaban aclarando algunos de los motivos de queja y avanzando en alguna cuestión, como con relación a las actividades en el tiempo libre o el tratamiento al periodo de ramadán.

Así mismo, esta institución tramitó una queja relativa a unos incidentes que tuvieron lugar en el mes de febrero y que afectaron a dos menores. Estos menores referían haber sido agredidos por algunos de sus cuidadores cuando protestaron porque les ampliaban la sanción sin motivo. Hicimos una gestión telefónica para interesarnos por el asunto y proponer una medida cautelar previa a la aclaración de los hechos, ante el estado en el que vinieron los menores a la institución y su negativa a volver al centro residencial. La respuesta de la Diputación Foral fue que los menores debían incorporarse a su centro residencial para hacer una valoración de la situación. En cuanto a la respuesta escrita, la Diputación Foral de Álava contestó a esta institución en el mes de mayo de 2010 informándonos con detalle de las actuaciones que habían realizado con relación a estos menores. Uno de ellos en el mes de junio se incorporó de nuevo al centro. Por último, nos informaron que los hechos dieron lugar a denuncias judiciales y que en el curso del procedimiento los menores habían sido condenados por los hechos, según supimos en la visita que hicimos en el mes de noviembre al centro residencial Bideberria, de la que damos cuenta más adelante.

El Ararteko a lo largo del año 2010 ha hecho diversas gestiones preocupándose por la atención educativa y por las sanciones que relataban recibir los menores. La Diputación Foral nos contestó que se estaban analizando las quejas. Esta institución también ha trasladado las conclusiones de la visita relacionadas con las quejas y ha señalado que va a mantener un seguimiento de la atención educativa a lo largo del año 2011.

La existencia de un número de menores superior al de otros años en los centros residenciales, que no estaba siendo atendido según las obligaciones previstas en

la normativa, en cuanto a la obligación de regularización documental y que había implicado la tramitación de numerosa quejas, fue muy alarmante. Esta situación provocó que esta institución tuviera diversas reuniones con Fiscalía, con la Subdelegación de Gobierno en Álava y con la Diputación Foral de Álava.

A partir del mes de mayo el número de menores extranjeros en el Territorio Histórico de Álava disminuyó y, paralelamente, se mejoró la colaboración interinstitucional. Se asumió la tutela de los menores y se presentaron las solicitudes de autorización de residencia. También se pudieron tramitar las autorizaciones de residencia por circunstancias extraordinarias de los menores que habían alcanzado la mayoría de edad por disponer de la necesaria recomendación.

d.- Los menores extranjeros, cuando alcanzaban la mayoría de edad, no tenían en todos los casos un acompañamiento o ayuda que facilitara el acceso a la autonomía y los que la tenían era insuficiente.

Hemos recibido quejas que afectan a la situación de los menores que alcanzan la mayoría de edad que no tienen una cobertura adecuada por parte de la Diputación Foral (que en otros territorios históricos sí tienen). Este expediente aún permanece en trámite.

Por otro lado, a diferencia de otros territorios, el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) lleva a cabo un programa de atención a jóvenes que permite que estos jóvenes extranjeros, en algunos casos, tengan alojamiento y atención educativa y, en otros, tengan ayudas económicas.

En otro orden de cosas, a finales del año 2010 se recibió una queja con relación al cese de acogimiento residencial. Hacía referencia a que la Diputación Foral de Álava no le entregó la resolución de cese cuando los educadores del centro residencial Bideberria le comunicaron el día 15 de noviembre que las pruebas de determinación de edad que le habían practicado señalaban que era mayor de edad, por lo que tenía que abandonar el centro residencial. Al parecer la fiscalía había decretado que era mayor de edad en agosto de 2010, pero fue en noviembre cuando los responsables del centro residencial le comunicaron que tenía que abandonarlo. Finalmente, la Diputación Foral le ha comunicado la resolución de cese de tutela. El menor ha acudido a vía judicial a recurrir el cese de tutela. Este menor disponía de pasaporte en el que señalaba que es menor de edad por lo que el debate sobre la validez del pasaporte sigue vigente. La Fiscalía de Álava está autorizando la realización de las pruebas médicas aunque los menores dispongan de pasaporte en el que se señale que son menores de edad.

Otra queja que ha afectado al Territorio Histórico de Álava es la que tenía por objeto que la Diputación Foral de Álava no había solicitado la documentación como tutora de una menor que estaba en acogimiento familiar. Esta menor no estaba documentada por lo que no se sabía ni el país de origen ni la edad y ello estaba provocando que pasara el tiempo sin disponer de documentación alguna, con las dificultades que ello implica. En estos casos

es de aplicación la normativa prevista en la [Ley Orgánica de derechos y deberes de los extranjeros y su integración social](#) con relación a las personas indocumentadas, y la previsión de acceso a la nacionalidad en el caso de un menor que está sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución española durante dos años. La Diputación Foral señaló que no se trataba de un problema de ausencia de documentación sino de inexistencia de datos de nacimiento y lugar, filiación, etc. y, por ello, de personalidad jurídica, a todos los efectos, por lo que instó un expediente registral para la inscripción fuera de plazo en el Registro, que se ha aceptado.

Visita al centro Bideberria de Vitoria-Gasteiz

En el marco de la investigación de una serie de quejas recibidas respecto a la atención educativa prestada en el centro residencial Bideberria de Vitoria-Gasteiz, el 18 de noviembre de 2010 personal del Ararteko cursó visita al centro sin previo aviso. Este centro fue objeto de una visita anterior en noviembre de 2009 y de ella se dio cuenta en el informe anual correspondiente (cfr. [Informe anual 2009](#)).

El centro residencial Bideberri, objeto de la visita, se ubica en un edificio independiente en el parque Molinuevo de Vitoria-Gasteiz. Gestionado por la asociación Ixuri mediante convenio con la [Diputación Foral de Álava](#), fue inaugurado en junio de 2009. Desarrolla los programas básico general y de acogida de urgencia, en el caso de éste último desde el cierre del centro Zabaltzen días antes de la visita. El centro se divide en dos unidades residenciales independientes, ubicadas en las dos plantas del edificio. Tanto el funcionamiento como las instalaciones de ambas (Bideberri I y II) es similar. La visita se centró en una de ellas, la unidad que desarrolla el programa de acogida de urgencia. El día de la visita eran atendidos en el recurso 27 adolescentes o jóvenes (12 en una unidad y 15 en la otra), todos ellos chicos y extranjeros no acompañados.

Para la visita, exhaustiva, se utilizó la guía de observación que el Ararteko ha elaborado para la supervisión de los centros de protección, que toma como referencia el [Decreto 131/2008, de 8 de julio](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social. Por otro lado, la recogida de información se hizo básicamente mediante:

- Entrevista en profundidad a los directores del centro.
- Entrevistas a dos chicos atendidos en el centro.
- Visita a las instalaciones del centro.
- Revisión de varios expedientes personales de menores atendidos en el recurso.
- Revisión de parte de los archivos informáticos y documentación existente en la sala del equipo educativo.
- Revisión de la documentación del centro entregada para su análisis: Guía de convivencia, normas generales del centro y registros (de ausencias no autorizadas, medidas impuestas, etc.)

De entre las conclusiones de la visita queremos destacar como elementos positivos las condiciones de las instalaciones y la organización del despacho del equipo educativo, así como las mejoras en la atención personalizada, fundamentalmente en cuanto a la participación de los menores en las decisiones sobre las actividades de ocio que quieren realizar, cuestión ya avanzada por la responsable del Servicio de Infancia.

Como elementos que nos suscitan preocupación, nos llamó la atención:

- o La falta de personalización de las habitaciones. Los menores no pueden tener objetos personales en las mismas. Faltan también elementos básicos en las habitaciones como son, armario, mesa, baldas y sillas.
- o La falta de un lugar de intimidad: los menores no pueden entrar en las habitaciones salvo por la noche.
- o La imposibilidad de recibir visitas en el centro, a la que se une la falta de teléfono a disposición de los menores para mantener contacto con la familia y los amigos. Tampoco tienen permiso para cargar el teléfono móvil en el centro.
- o La escasez de material educativo: libros, periódicos, ordenador con acceso a Internet.
- o La existencia de varias consecuencias educativas (sanciones) para una misma actuación –al menos en el expediente al que tuvimos acceso en la inspección–.

4.1.2.2. ***Territorio Histórico de Bizkaia***

1) ***Expedientes y población atendida en los años 2009 y 2010***

Tabla 7. Número de expedientes y personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Bizkaia (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de expedientes abiertos	852	926
Número de personas menores de edad implicadas	852	926

(Los datos de ambos indicadores coinciden porque la [Diputación Foral de Bizkaia](#) abre un expediente por cada menor atendido.)

A fecha 31 de diciembre de 2010 permanecían abiertos 2.405 expedientes.

2) ***Medidas protectoras de separación familiar, a 31 de diciembre de 2010***

En el año 2010 la Diputación Foral de Bizkaia ha asumido 283 tutelas y 262 guardas sin tutela, suponiendo todas ellas separación del núcleo familiar. Los datos referidos a fecha 31 de diciembre de 2010 son:

Tabla 8. Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (Bizkaia, 2010)

	2010
Menores tutelados	731
Menores en guarda sin tutela	262
Acogimientos residenciales	633
Acogimientos familiares	357

(La cifra de acogimientos residenciales incluye a los menores extranjeros no acompañados)

3) Adopciones del año 2010

Nacionales

Solicitudes nuevas recibidas	98
Adopciones constituidas	23
Expedientes abiertos a 31-12-10	216

Internacionales

Solicitudes nuevas recibidas	106
Adopciones constituidas	96
Solicitudes pendientes a 31-12-10 (valoración en enero de 2011)	6

4) Variaciones introducidas en el último año en la red de servicios residenciales

No se ha producido ninguna variación sustancial en la red de servicios residenciales de la [Diputación Foral de Bizkaia](#). Como dato más destacable el Departamento señala que se ha prescindido del servicio de seguridad en el centro El Vivero y que se ha reducido, de dos personas a una, en el centro El Garmo, ambos de la red de atención específica a menores extranjeros no acompañados. Tal y como se señalaba el pasado año, el número de plazas en estos dos centros se han reducido (de 30 a 27 y de 24 a 18, respectivamente).

5) Adaptación de los centros a las condiciones que establece el [Decreto 131/2008](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social

Al igual que el pasado año, el Departamento considera que la adaptación de los centros a las condiciones establecidas en el Decreto se han visto considerablemente limitadas por las circunstancias actuales, tanto presupuestarias como de necesidades de plazas residenciales.

6. Menores extranjeros no acompañados atendidos

Tabla 9. Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Bizkaia (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de nuevas incorporaciones	346	350
Número total de menores acogidos a lo largo del año	702	686
Número de menores acogidos a 31 de diciembre	359	325
Número de menores en recursos de emancipación a 31 de diciembre	73 ¹	- ²

¹ 169 a lo largo del año.

² A la fecha de envío de los datos por parte del Servicio de Infancia de la Diputación, éste no había recibido, del Departamento correspondiente, los datos relativos a los recursos de emancipación.

El Departamento informa de que la tasa de llegada de menores extranjeros no acompañados ha sido prácticamente la misma que el año anterior. Tampoco este año se ha producido conflictividad importante entre los propios menores acogidos, ni con el colectivo de trabajadores y el entorno. La visión que aporta la tramitación de quejas se corresponde también con esta imagen, pues este año no se ha tramitado ningún expediente de queja que afecte al acogimiento residencial de menores extranjeros.

En los nuevos ingresos ha aumentado significativamente el porcentaje de menores de origen magrebí y ha disminuido el de menores subsaharianos.

El Departamento también ha constatado que bastantes nuevos ingresos han permanecido un tiempo significativo en otras Comunidades Autónomas antes de llegar al centro de primera acogida de Zornotza.

En lo tocante a la regularización administrativa de los menores extranjeros no acompañados atendidos, la situación a finales de 2010 es:

Tabla 10. Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Bizkaia (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de tutelas asumidas a lo largo del año	187	200
Número de autorizaciones de residencia solicitadas	191	252 ¹
Número de autorizaciones de residencia obtenidas	112	79
Tiempo medio aprox. de obtención del permiso de residencia		
Desde el ingreso	13,01 mes	17,12 mes
Desde que se solicita	5,34 mes	6,9 mes
Número de autorizaciones de trabajo solicitadas	17	22
Número de autorizaciones de trabajo obtenidas	17	22
Tiempo medio aprox. de obtención de autorización trabajo	1 mes	3 meses

¹ 186 autorizaciones de residencia iniciales y 66 renovaciones

En cuanto al criterio utilizado respecto a la tutela en el caso de ausencias o huidas del centro, el Departamento informa de que en esos casos se procede al cese del acogimiento residencial, manteniendo la tutela y el expediente administrativo abierto.

A la pregunta de cuáles están siendo las dificultades más relevantes que los menores extranjeros están encontrando en su proceso de inserción social, el Departamento traslada:

- *“Dificultades en el procedimiento de realización de pruebas forenses para la determinación de la edad de los menores indocumentados: no se cumple el Protocolo acordado en su día y se producen retrasos significativos.*
- *Retrasos en la comunicación del resultado de las reseñas policiales, de manera que se pueda saber fehacientemente el itinerario que el menor ha realizado en el Estado. De esta forma se podría conocer con exactitud si ha estado o está bajo la protección de alguna otra entidad pública.*
- *Negativa de diversos ayuntamientos a tramitar el empadronamiento de los menores si estos no disponen del pasaporte individual en vigor. Esta denegación conlleva una serie de perjuicios a los menores: no se computa la antigüedad real en la fecha de inicio de su vecindad en la Comunidad Autónoma, se imposibilita la tramitación de la Tarjeta Individual Sanitaria ordinaria, etc.*
- *La autorización de residencia inicial no se concede en ningún caso con carácter retroactivo a la fecha de ingreso del menor en el Centro de Primera Acogida. Los expedientes para la concesión de la autorización residencial no inician su tramitación en Extranjería hasta pasados por lo menos 9 meses desde la fecha de ingreso.*

- *Criterios dispares en los diferentes Centros de Salud a la hora de asignar Médico referente a los menores que no disponen de Tarjeta Individual Sanitaria, produciéndose en muchas ocasiones negativas a dicha adjudicación.*
- *Plazos de matriculación en los PCPIs que suponen una dificultad para aquellos menores que requieren escolarización fuera de dichos plazos.*
- *Dudas sobre la adecuación de los motivos de denegación de las autorizaciones de residencia a menores tutelados.*
- *La tramitación de los pasaportes de los menores tutelados por las embajadas de los países de origen se está demorando varios meses alargando, si cabe aun más, el proceso de documentación."*

Visita al hogar Argileku de Barakaldo

La visita de personal del Ararteko al hogar Argileku de Barakaldo se llevó a cabo el día 23 de abril de 2010. La visita fue previamente concertada y tenía un doble objetivo: 1) validar el instrumento de observación para las visitas de centros de protección elaborado por esta institución y ya citado al hablar de la visita al recurso residencial alavés del apartado anterior, y 2) realizar una visita de inspección del recurso.

La recogida de información se hizo básicamente mediante:

- Entrevista en profundidad a la directora del centro, tomando como base la primera de las guías indicadas.
- Entrevistas a 2 chicas atendidas en el centro y presentes en ese momento.
- Entrevista a una educadora, presente en el centro.
- Visita a las instalaciones del centro.
- Revisión de algunos expedientes personales de menores atendidas en el recurso.
- Revisión de los archivos informáticos y documentación existentes en la sala del equipo educativo.
- Revisión detallada de la documentación del centro entregada para su análisis: proyecto educativo, reglamento interno, memoria, fichas y plantillas...

El Hogar Argileku, objeto de la visita, se ubica en un bloque de viviendas y ocupa tres pisos, propiedad de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), unidos entre sí, de un bloque de pisos en el municipio de Barakaldo.

IV

El Hogar Argileku, gestionado por las Hermanas Terciarias Capuchinas mediante convenio con la Diputación Foral de Bizkaia, inició su andadura en el año 2005 tras el cierre de la Residencia Sagrada Familia de Bilbao, gestionada por las mismas religiosas y que fue visitado en su día por personal del Ararteko. Desarrolla dos programas: el programa de acogida de urgencia (3 plazas) y el programa básico general (10 plazas). El día de la visita eran atendidas en el recurso 11 adolescentes o jóvenes, todas ellas chicas, habiéndose producido esa misma madrugada un ingreso de urgencia. Además, otra menor ocupaba plaza en el hogar, pero habitualmente permanecía fuera del mismo.

La edad de las adolescentes atendidas oscila entre los 14 y los 18 años, aunque la mayoría tiene 17 años. Según nos informaron, una parte importante de las plazas permanentes ocupadas en 2009 correspondió a menores de edad de origen extranjero (el 73,4%), fundamentalmente africanas. En el caso de las plazas de urgencia, casi el 50% fueron ocupadas por menores autóctonas.

Los elementos más destacables y mejor valorados por esta institución se resumen en el clima de acogida, atención personalizada, cercanía y ambiente familiar que se respiraba y que se concluyen de elementos como:

- Las habitaciones de las menores, la mayoría compartidas con otra chica, están decoradas de forma acogedora. Cada una tiene la posibilidad de decorar su espacio personal a su gusto (fotos, dibujos, peluches...). Disponen en cada habitación de armario, espacio de estudio y ordenador compartido.
- Las chicas disponen –además de los ordenadores de sus habitaciones– de un ordenador con acceso a internet, que se ubica en un espacio común del hogar.
- Las adolescentes pueden recibir visitas de sus familiares, amigos y amigas en el hogar.
- Las profesionales establecen una relación de cercanía con las chicas acogidas. El equipo de educadoras, formado por tres religiosas y dos seglares, es compacto y muy estable.
- La organización y el estilo familiar del centro son los aspectos más destacables y también, los más valorados por las chicas acogidas.

Además, y como elemento valorado positivamente, el centro dispone de una parte muy importante de la documentación exigida en el decreto regulador (proyecto de centro, fichas y registros...).

Algunos pequeños detalles sobre los que mejorar:

- El Reglamento de régimen interno del hogar refleja los derechos, deberes y las normas de convivencia, pero no hace mención a las medidas educativas correctoras aplicables en caso de incumplimiento. A pesar de ello, las menores entrevistadas

dicen conocer las normas y las sanciones aplicadas (que son fundamentalmente económicas).

- Las menores conocen la organización de la vida en el centro (horarios, tareas...) y participan en las reuniones que se organizan ocasionalmente. De vez en cuando se realizan reuniones en las que participan todas las menores y el personal educativo, en función de las necesidades del momento, pero no tienen establecida una periodicidad fija.

4.1.2.3. Territorio Histórico de Gipuzkoa

1) Expedientes y población atendida en los años 2009 y 2010

El número de expedientes hace referencia a las unidades familiares que han sido dadas de alta en el sistema de protección, estableciendo en las columnas posteriores las tres tipologías de situaciones. En la categoría de menores infractores se incluyen las remisiones de expedientes por parte de la Fiscalía de Menores para aquellos menores infractores cuya edad esté por debajo de los 14 años (en virtud de la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores) y también aquellos casos que, estando por encima de esa edad, la Fiscalía considere oportuno para que se tomen las medidas de protección correspondientes.

Tabla 11. Número de expedientes tramitados por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (2009 y 2010)

	Expedientes	Autóctonos	Infractores	MENAS
2009	415	172	124	119
2010	490	175	227	88

En cuanto a los menores implicados en los expedientes:

Tabla 12. Número de personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (2009 y 2010)

	Menores	Autóctonos	Infractores	MENAS
2009	496	253	124	119
2010	570	255	227	88

2) Medidas protectoras de separación familiar

Tabla 13. Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (2009 y 2010)

	Medidas a 01/01/2010			Medidas a 31/12/2010		
	Autóctonos	MENAS	Total	Autóctonos	MENAS	Total
Acuerdo judicial ¹	6	0	6	4	0	4
Tutela provisional	10	5	15	10	4	14
Tutela	310	110	420	350	97	447
Guarda	67	0	67	67	0	67
Guarda provisional	1	0	1	1	0	1
Petición propia ²	8	0	8	9	0	9
TOTAL	402	115	517	441	101	542

¹ Hace referencia a aquellas situaciones en que un juez, dentro de algún procedimiento judicial, acuerda encomendar la guarda a la Diputación Foral.

² Hace referencia al grupo de jóvenes que, una vez cumplida la mayoría de edad, cuentan con la posibilidad de acogerse a una prórroga de su estancia en recursos residenciales de protección.

El ejercicio de la guarda se distribuye de la siguiente manera:

	31/12/2009	31/12/2010
Menores en acogimiento residencial	298	290
Menores en acogimiento familiar	239	266

De los 290 menores que, a 31 de diciembre de 2010, se encontraban en acogimiento residencial, 35 estaban en el programa de urgencia, 174 en el programa básico, 5 en el de emancipación y 76 menores en programas especializados.

Los 266 menores en acogimiento familiar se distribuyen de la siguiente manera:

- Acogimientos familiares formalizados por la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) que tienen su residencia en el territorio histórico: 196 menores, 160 familias.
- Acogimientos familiares formalizados por la Diputación Foral de Gipuzkoa que tiene su residencia fuera del territorio histórico: 16 menores, 13 familias.
- Acogimientos familiares formalizados por otras CCAA que tienen su residencia en el territorio histórico: 15 menores, 13 familias.
- Acogimientos familiares no formalizados (por ser situaciones provisionales o porque se ha entendido que es la mejor opción para la gestión de la guarda): 23 menores, 18 familias.
- Acogimientos en trámite de formalización: 10 menores, 7 familias.

Además, 84 menores permanecen en situación de guarda de hecho. En estos casos, son acogidos por sus familiares con el fin de evitar que la situación desemboque en una situación de desamparo. En estos casos no existe un seguimiento ni apoyo técnico, solamente económico.

3) **Datos sobre adopciones del año 2010**

	Adopción nacional	Adopción internacional
Solicitudes presentadas	42	73
Adopciones constituidas	8	57

4) **Variaciones introducidas en el último año en la red de servicios residenciales**

Las principales variaciones se han producido en tres centros de la red:

- Centro Amara. El centro, gestionado por la entidad [Hogares Nuevo Futuro](#) mediante contrato, ha modificado el colectivo atendido. En la actualidad se atiende a menores entre 0 y 12 años, dentro del Programa de acogimiento básico general, cuando antes estaba destinado al segmento de edad 13-17 años.
- Centro Matsaria. El centro, ubicado en Eibar, ha iniciado su andadura en el mes de diciembre. Gestionado por la entidad Gipuzkoa Babesten SL, mediante contrato, tiene capacidad para 12 menores entre 0 y 12 años, dentro del Programa de acogimiento básico general.
- Centro Endoia. El centro, ubicado en Deba, cerró en el mes de enero para realizar un obra de reforma y modificar el programa de atención. Su reapertura se ha producido en el mes de noviembre. Gestionado también por la entidad Gipuzkoa Babesten SL, en esta ocasión mediante convenio, tiene capacidad para 12 menores extranjeros no acompañados entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta. Se concibe como un recurso de orientación terapéutica, que constituya la segunda fase del centro Aixola de Elgeta.

5) **Adaptación de los centros a las condiciones que establece el [Decreto 131/2008](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social**

Los pasos que se han dado son:

- Modificación de los contratos de gestión de los centros. Los centros de nueva creación o que han sufrido modificaciones en el programa (Amara, Endoia y Matsaria) están adaptados a las nuevas exigencias.
- Adaptación de espacios en los centros, con las consiguientes obras de reforma y mejora.
- Revisión de procesos y procedimientos. En el marco de las reuniones mensuales con las y los directores y responsables de todos los centros se han establecido tareas semestrales de adaptación al decreto, en las que, entre otros, se han trabajado aspectos como los nuevos formatos en alguna documentación (plan de caso, plan de gestión...) o el sistema de quejas, y se ha recordado la obligación de introducir algunas modificaciones (señalizar salidas de emergencia, participación de los menores en la decoración, prohibición de símbolos religiosos en espacios comunes...).

6) Menores extranjeros no acompañados atendidos

Tabla 14. Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de nuevas incorporaciones	119 ¹	88 ²
Número total de menores acogidos a lo largo del año	340	198
Número de menores acogidos a 31 de diciembre	116	105 ³
Número de menores en recursos de emancipación a 31 de diciembre	117	43

¹ Incluidos 33 reingresos

² Incluidos 12 reingresos

³ 100 en acogimiento residencial, 2 en acogimiento familiar y 3 en paradero desconocido

El número de menores extranjeros no acompañados acogidos ha disminuido considerablemente este año: de los 340 menores atendidos a lo largo de 2009 a los 198 atendidos en 2010.

El Departamento señala que no se han apreciado cambios en las tendencias iniciadas a lo largo de 2009. La capacidad de respuesta de la red no se ha visto superado por el volumen en los flujos de entrada, que se ha mantenido sin variaciones significativas a lo largo del año.

Por último, quisiéramos destacar que la entidad foral señala que *"en su inmensa mayoría se trata de adolescentes y jóvenes que, a pesar de las dificultades de su momento vital y el cambio cultural, aprovechan de forma muy adecuada los recursos y oportunidades. No se observan comportamientos disruptivos, ni actividades de carácter delictivo y los consumos de tóxicos se pueden considerar coherentes con los hábitos de la población autóctona"*.

En lo que respecta a su situación administrativa, la información aportada por el ente foral es:

Tabla 15. Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa (2009 y 2010)

	2009	2010
Número de tutelas asumidas a lo largo del año:		
Tutelas provisionales	24	32
Tutelas definitivas	63	47
Número de autorizaciones de residencia solicitadas	81	59 + 24 renovaciones
Número de autorizaciones de residencia obtenidas	73	52
Tiempo medio aprox. de obtención del permiso de residencia	12 meses	
Desde el ingreso		11,5 meses
Desde que se solicita		13,3 meses
Número de autorizaciones de trabajo solicitadas	5	3
Número de autorizaciones de trabajo obtenidas	6	3
Tiempo medio aprox. de obtención de autorización trabajo	24 meses	36 meses (desde el ingreso hasta la solicitud) y 38 para la obtención

En cuanto al criterio utilizado respecto a la tutela en el caso de ausencias o fugas de los centros, el Departamento informa de que, siguiendo las orientaciones de la Fiscalía, no se cesa ninguna tutela y se mantiene en vigor la medida de protección, al tiempo que se denuncia la desaparición.

En el año 2010 el motivo más habitual de las **quejas** que han afectado al Territorio Histórico de Gipuzkoa está relacionado con problemas de determinación de edad de menores que, como consecuencia de un nuevo decreto de determinación de edad, fueron declarados mayores de edad. La [Diputación Foral](#) cesó la tutela, por lo que tuvieron que abandonar los centros residenciales en donde estaban acogidos.

Desde la institución del Ararteko se suspendió la intervención porque los menores acudieron a la vía judicial. No obstante, iniciamos una actuación de oficio que remitimos al [Defensor del Pueblo](#), ya que el motivo del cese había sido el decreto de determinación de edad del Ministerio Fiscal. Según la información que teníamos la [Fiscalía General del Estado](#) estaba trabajando en la elaboración de instrucciones que afectan al procedimiento de determinación de edad y a la actuación de la Fiscalía con relación a los menores extranjeros no acompañados. La Fiscalía de Gipuzkoa había establecido un procedimiento de actuación con la Diputación Foral de Gipuzkoa por el que a determinados menores se les iba a hacer una nueva determinación de edad.

El año 2010 se ha caracterizado, por tanto, por un cuestionamiento de la validez de los pasaportes, que ha hecho que se acuda a las Fiscalías para determinar la edad de los menores que estaban en los territorios, tanto la de los recién llegados como la de algunos de los que ya estaban, por lo que se han elevado consultas y se han dictado resoluciones, como la señalada, por el Ararteko, y también se han recogido conclusiones sobre este tema en los encuentros entre fiscales de menores y de extranjería.

La [Consulta 1/2009, de 10 de noviembre](#), sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de edad de los menores extranjeros no acompañados tiene su origen en una consulta elevada por la Fiscalía Provincial de Gipuzkoa. En ella se analiza hasta dónde se extiende la capacidad de los miembros del Ministerio Fiscal para decidir acerca de la práctica de las pruebas de determinación de la edad, aún en ausencia de consentimiento del menor y, caso de persistir la negativa a su ejecución, sobre la posibilidad de emplear la coerción física, la naturaleza de las pruebas radiológicas óseas, los criterios determinantes para decidir sobre su aplicación previo consentimiento informado del menor; los modos de proceder de los y las Fiscales en caso de que el menor no autorice la práctica de la prueba o la posibilidad de modificación del Decreto de minoría de edad por la concurrencia de circunstancias sobrevenidas, como es cuando se presentan documentos públicos extranjeros de los que se deduce una edad diversa de la fijada en su día por el Decreto correspondiente en distinto órgano territorial.

El objeto de este expediente fue que algunos menores acogidos en centros residenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa, a los que se les hizo una prueba de determinación de edad por estar indocumentados y que, posteriormente, han realizado las gestiones necesarias para la expedición de su pasaporte, por decisión de la Diputación son de nuevo objeto de una nueva prueba de determinación de edad por parte del Ministerio Fiscal, que consiste en un examen de la documentación (acta o partida de nacimiento, libro de familia o certificado de residencia en Marruecos que incorpore una fotografía).

En dicho expediente trasladamos al Defensor del Pueblo que, a juicio de esta institución, la competencia del Ministerio Fiscal en la determinación de la edad de los menores extranjeros requiere de criterios claros y respetuosos con los derechos de los menores. Las facultades previstas en el ordenamiento jurídico del Ministerio Fiscal con relación a la determinación de la edad responden a una situación de urgencia porque se desconoce la edad del que declara ser menor. En otro caso, se debería clarificar su papel, porque el art. 35 de la [Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros y su integración social](#) no lo contempla. También trasladamos que nos parecía preocupante que no se diera validez al pasaporte expedido por la autoridad competente, ni a la edad que contempla el mismo, cuando es un documento imprescindible en el proceso de documentación de la persona. Ese pasaporte será el que se presente con la solicitud de autorización de residencia en la Subdelegación de Gobierno correspondiente. No tiene sentido que se cese o no se asuma la tutela por ser mayor de edad, no se dé validez a su pasaporte y luego, que sea el mismo el documento que debe aportar en las solicitudes de autorización de residencia.

A ello añadíamos que, por otro lado, se requiera a los menores la aportación de una documentación difícil de obtener, y que esté debidamente traducida y legalizada; cuando no se

ha dado validez a un pasaporte, que requiere, entre otros, los mismos documentos para su expedición (al menos, en el caso de las personas de origen marroquí, como es el certificado de nacimiento). Este expediente sigue en tramitación.

En cuanto a los procedimientos judiciales que plantearon los menores es importante destacar que los tribunales han adoptado la medida cautelar por la que se anula el cese de tutela y se ordena a la Diputación Foral que asuma la tutela de los menores con efectos retroactivos y hasta el día en que los menores alcancen la mayoría de edad (entre otras, sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Donostia-San Sebastián, procedimiento de oposición de medidas 442/2010). En estas sentencias se declara que “el pasaporte posee validez internacional, que hace prueba plena, salvo prueba en contrario, y sin necesidad de legalización, del hecho, acto o estado de cosas que documenta con relación a su titular...” Estos menores se han incorporado a los centros de acogimiento residencial.

Es importante destacar que los menores accedieron al beneficio de justicia gratuita y les fueron nombrados abogados de oficio con agilidad.

Se ha continuado, también, con el seguimiento de los menores que fueron derivados al centro Oilur de Deba en el año 2009, seguimiento que se ha concretado en conocer su situación en los centros residenciales a los que se les había derivado y si la Diputación Foral había solicitado la autorización de residencia.

En general, las y los menores han estado acogidos con normalidad y se han presentado las autorizaciones de residencia aunque, en algunos casos y por diversas circunstancias, se han dado retrasos, principalmente porque los menores no tenían su pasaporte. Este es el caso de una de las chicas que estuvo en Deba y que había extraviado su pasaporte durante la derivación a Deba, dificultando así el acceso a la autorización de residencia mientras ha sido menor de edad, por lo que ha solicitado la autorización de residencia cuando ha alcanzado la mayoría de edad. También el caso de otro menor que está sufriendo dificultades para cumplimentar los requisitos y se está retrasando la concesión de la autorización de residencia. En otro caso concluimos nuestra intervención porque el menor se encontraba en situación de acogimiento familiar que fue aceptado por la Diputación Foral.

Como elemento positivo, mencionar que la Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa está concediendo la autorización de residencia con efectos al momento en el que el menor ha sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. Sobre este asunto nos remitimos al capítulo III.8 de la parte general del [informe anual](#) correspondiente a personas inmigrantes en el que se recogen las actuaciones que afectan a la situación administrativa de los menores extranjeros.

Por último, hacemos mención a una queja que afecta a un menor extranjero con problemas de salud mental que cumplía una medida judicial en el centro de internamiento Ibaiondo y que alcanzó la mayoría de edad, queja que pone de manifiesto las dificultades en la coordinación entre distintos sistemas de atención y departamentos.

El centro solicitó la valoración de dependencia, la calificación de minusvalía y la orientación a recursos residenciales en noviembre de 2009. El problema fue que la calificación de minusvalía no se realizó por entender que estaba pendiente de evolución clínica, por lo que no se le asignó un recurso residencial a la salida del centro. Así mismo, la renovación de la autorización de residencia también estaba pendiente porque no había respuesta a la continuidad de la atención. Cuando instó de nuevo la solicitud de calificación de minusvalía le dijeron que no era posible tramitarla porque la autorización de residencia estaba caducada.

Esta situación paradójica muestra la importancia de una adecuada colaboración entre los distintos departamentos para poder atender a la personas de manera integral. En este caso se había solicitado la renovación de la autorización de residencia, por lo que trasladamos a la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) que, en aplicación del art. 37 del Reglamento que desarrolla la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, aprobado por [RD 2393/2004, de 30 de diciembre](#), la presentación de la solicitud de renovación en plazo prorroga la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento.

La Diputación Foral contestó los motivos por los que no habían realizado la valoración inicialmente, aunque, posteriormente, se pudo hacer con los nuevos informes presentados. Entendía que el recurso más adecuado para las necesidades de esta personas era un recurso sociosanitario de salud mental y no un recurso de discapacidad de la red de servicios sociales, por lo que lo trasladaron a la Comisión sociosanitaria para el estudio de la asignación del recurso más adecuado. La Comisión ha diseñado un plan de intervención interinstitucional y gradual. La primera fase ha sido una estancia en un recurso de media estancia psiquiátrica.

Visita al centro Iturriotz-Azpi de Aia

Como en los dos territorios históricos anteriormente expuestos, personal de la institución del Ararteko cursó visita a un centro de atención a menores, en este caso, el centro residencial Iturriotz-Azpi de Aia, el 27 de mayo de 2010, sin previo aviso.

La recogida de información se hizo básicamente mediante:

- Entrevista en profundidad a los directores del centro.
- Entrevistas a tres chicos atendidos en el centro y presentes en ese momento.
- Visita a las instalaciones del centro.
- Revisión de un expediente personal de un menor atendido en el recurso.
- Revisión de los archivos informáticos y documentación existente en la sala del equipo educativo.
- Revisión detallada de la documentación del centro entregada para su análisis: Proyecto educativo de centro Iturriotz-Azpi, Reglamento de régimen interior de los centros residenciales de menores de la [Asociación Dianova](#). Memoria Iturriotz-Azpi 2009.

El centro residencial Iturriotz-Azpi, objeto de la visita, se ubica en un antiguo albergue de montaña propiedad de la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), en zona boscosa y alejado de todo núcleo poblacional. El acceso al centro, que dista unos 10-12 km. del núcleo del municipio de Aia, debe hacerse en vehículo particular.

El centro, gestionado por la asociación Dianova mediante un convenio con la Diputación Foral de Gipuzkoa, inició su andadura en el año 2008. Desarrolla el programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta, centrando su atención en los adolescentes extranjeros no acompañados con problemas de consumo de tóxicos. Se define como un centro de tratamiento de primera fase, desde el que se deriva a los menores a otros recursos terapéuticos como Mendixka (Errenteria), gestionado también por Dianova. Todas las actividades educativas, de ocio y terapéuticas se realizan en el centro o, si se realizan en el exterior, son supervisadas permanentemente por los educadores. El día de la visita eran atendidos en el recurso once adolescentes o jóvenes, todos ellos chicos, y se encontraban en el centro cuatro de ellos.

La mayoría de los adolescentes o jóvenes atendidos en el recurso tiene 17 años y, a pesar de estar concebido como un centro mixto, mayoritariamente son varones de origen marroquí. El tiempo medio de estancia es de unos seis meses, oscilando entre un mínimo de tres y un máximo de siete.

En cuanto a los aspectos más destacables y mejor valorados por esta institución quisiéramos destacar los siguientes:

- Se fomenta la relación de los chicos con sus familias, fundamentalmente a través de la comunicación telefónica. Pueden realizar una llamada semanal de 15 minutos.
- Los jóvenes tienen un gran protagonismo en la organización de las actividades diarias del centro. Cada menor, con la supervisión del personal educativo, se responsabiliza de la organización de una tarea (cocina, limpieza, gallinero...) y la distribuye entre sus compañeros. Entre otras cosas, participan en la elaboración de los menús, en la compra y preparación de la comida, con la supervisión de la auxiliar de cocina.
- Los menores pueden personalizar su habitación y algunos lugares comunes, como el comedor, están decorados con fotos y objetos de los chicos acogidos. En general, se observa un buen nivel de limpieza, mantenimiento de las estructuras y mobiliario.
- Existen mecanismos de supervisión y apoyo al personal del centro. La asociación [Dianova](#) tiene contratado un psicólogo con la doble función de apoyo a la dirección del centro y de supervisión del equipo educativo (dificultades del equipo y supervisiones de caso)

Los principales elementos de preocupación son:

- Los menores no parecen recibir información del Servicio Territorial de Infancia sobre el funcionamiento del centro y las características de éste con carácter previo al ingreso. Esto dificulta las primeras intervenciones educativas al desconocer los

menores que el centro se configura como un centro terapéutico de primera fase. Esta falta de información previa sobre las características del recurso y, en concreto, sobre su carácter intensivo de primera fase es, precisamente, una de las quejas de los jóvenes entrevistados.

- Los cuartos de baño no disponen de pestillo (que debería tener un dispositivo de desbloqueo exterior), hecho que si bien no favorece la intimidad, al parecer no genera problemas de convivencia.
- Las habitaciones no disponen de mesa para realizar las tareas escolares (excepto una de ellas, en la que se utiliza para trabajos manuales). Tampoco disponen de silla, estantería o lámpara de cabecera.
- El almacén de alimentos, que se ubica en la cocina y permanece cerrado con llave, muestra un aspecto sucio y desordenado, almacenándose algunos productos de limpieza junto a la comida. La cocina también mostraba un aspecto desordenado y poco limpio, pero conviene señalar que estaba siendo utilizada y con la participación de los propios menores.
- El aula, utilizada fundamentalmente para las clases de castellano, tiene una larga mesa, sillas y una pizarra. Hay unas estanterías en las que llama la atención la escasez de material de lectura. El centro no dispone de ordenadores y acceso a internet a disposición de los menores, siendo ésta una de las demandas de los chicos entrevistados.

El programa terapéutico se concibe como de primera fase y, por tanto, necesariamente de corta duración, por lo que sus responsables han considerado necesario que la formación se facilite desde el propio centro. El centro dispone, para ello, de un profesor para las clases de castellano.

Consideramos importante ampliar la oferta formativa y dotar al aula de mayores recursos (libros, cómics, ordenador y acceso a internet, etc.), máxime cuando el tiempo medio de estancia de los menores se sitúa en seis meses. Este es el elemento que más críticamente valoran los jóvenes del recurso, cuya demanda principal es la asistencia a algún taller en el exterior del centro donde aprender un oficio (PCPI) o la de continuar la formación interrumpida con su ingreso en el centro.

El centro cuenta con una parte muy importante de la documentación exigida en el decreto regulador, pero no toda está desarrollada o es utilizada en la misma medida, incluso en algunos casos existe el registro informático, pero no se utiliza. Durante la visita se pudo observar que los expedientes personales de los menores están bajo llave y recogen toda la información relevante (judicial, documentación, salud...) de forma completa y ordenada. Así mismo, se confrontó la información recogida en el diario con la recogida en el archivo de incidencias informático (en la que debían registrarse con detalle aquellas incidencias ocurridas cada día), encontrándose alguna falta de coincidencia.

4.1.2.4. Algunas cuestiones comunes a los tres territorios históricos

En los expedientes de queja tramitados que afectan a menores extranjeros no acompañados se han planteado algunos problemas que vamos a analizar con mayor detenimiento.

a) El art. 35 de la [Ley Orgánica que regula los derechos y deberes de las personas extranjeras y su integración social](#) establece que únicamente en el caso de que los menores no estén identificados se tienen que realizar pruebas médicas de determinación de edad. El problema es que estas pruebas se hacen de manera sistemática a todos los menores, con independencia de que tengan o no tengan documentación.

El Ararteko ha señalado en varias ocasiones que no se puede hacer la prueba a aquellos menores que inequívocamente, a simple vista y para cualquier persona con una capacidad de apreciación normal, son menores de dieciocho años. El Fiscal General del Estado también lo ha señalado así en la [Circular 2/2006, 27 de julio de 2006](#), sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España.

“Si el menor extranjero indocumentado es por sus características físicas indubitadamente menor de edad, o concurriendo el presupuesto del art. 35, lo procedente será ponerlo a disposición de la Entidad Pública de Protección de Menores, sin la realización urgente de pruebas previstas en el precepto de referencia y sin perjuicio de las ulteriores gestiones para determinar la concreta edad del menor, que habrán de tener trascendentes efectos jurídicos, gestiones a practicar por su tutor legal.”

Las pruebas de determinación de edad deben realizarse cuando no hay otra manera de conocer si la persona es mayor o menor de edad, y no cuando el menor dispone de documentación en la que se señale su minoría de edad.

El pasaporte, si no tiene indicios de falsedad como tal documento o por los datos que contiene, debe servir para identificar a la persona. El pasaporte es un documento que emite un país con validez internacional, bajo ciertas normas legales, acuerdos internacionales y medidas de seguridad (como las de la [Organización de Aviación Civil](#), organismo especializado de las Naciones Unidas creado por la Convención de Chicago que realiza recomendaciones para la producción y uso de pasaportes).

El pasaporte es un documento oficial utilizado para identificar a las personas y la ciudadanía a la que pertenece. Este documento se aporta en los expedientes administrativos de las personas extranjeras que se tramitan en las oficinas de extranjería con relación a su residencia en España (art. 4 de la Ley anterior).

También es el documento que permite la inscripción en el padrón y, en consecuencia, el acceso a la atención sanitaria y a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Los Tribunales han declarado que la presunción de veracidad del pasaporte debe ser destruida mediante prueba en contrario: Sentencia Juzgado 1ª Instancia de Santander, de 6 de mayo de 2004, Sentencia Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 424/2006, Sentencia de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa de 18 de diciembre de 2007, Auto del Juzgado de 1ª Instancia nº 3 de Donostia-San Sebastián de 25 de febrero de 2010, procedimiento de jurisdicción voluntaria 156/2010, Sentencia

del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Donostia, de 24 de noviembre de 2010, oposición de medidas 442/2010, entre otras.

En los casos en los que hay algún indicio de falsedad o tiene defectos o errores o hay indicios de que es fraudulento, se deben hacer las comprobaciones necesarias.

Sobre este tema también es importante citar a la [Comisión Internacional del Estado Civil \(CIEC\)](#), de la que España forma parte. Esta organización tiene como finalidad la de promover la cooperación internacional en materia de estado civil y mejorar el funcionamiento de los servicios nacionales de estado civil. Esta organización ha aprobado convenios multilaterales, que son instrumentos jurídicos de obligado cumplimiento y dirige recomendaciones a los Estados. Entre estas recomendaciones citamos la recomendación nº 9 relativa a la lucha contra el fraude documental en materia de estado civil y memoria explicativa adoptada por la Asamblea General de Estrasburgo, el 17 de marzo de 2005 Esta recomendación se ha traducido, por ahora, en la [Instrucción de 20 de marzo de 2006](#), de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre prevención del fraude documental en materia de estado civil, que es de aplicación por los Registros Civiles españoles, municipales, Consulares y Central.

La recomendación llama la atención a los Estados sobre los requisitos que tiene que tener un documento para que tanto él como los datos que contiene sean auténticos y hace referencia a diversos indicios que pueden revelar el carácter defectuoso, erróneo o fraudulento de un documento, relacionados con las condiciones en que se elaboró o redactó y, también, sobre indicios que pueden revelar el carácter defectuoso, erróneo o fraudulento de un documento relacionados con elementos externos.

Esta recomendación prevé que en los casos en los que los indicios hagan dudar de la exactitud de los datos que figuran en el documento presentado o de la autenticidad de las firmas, el sello o el documento en sí mismo, la autoridad competente en el asunto realizará todas las comprobaciones necesarias, en particular con la persona interesada. En caso necesario procederá, en la medida de lo posible y de acuerdo con las autoridades del lugar de que se trate, a una comprobación de que existe esa acta en los registros del Estado de origen y de su conformidad con el documento presentado. De tal manera que se si se deduce que es fraudulento no se le dará efecto alguno y si se deduce que es defectuoso o erróneo la autoridad competente determinará si puede otorgarse algún efecto al documento a pesar del defecto o error de que adolezca.

En todo caso, se informará de su derecho a presentar un recurso en vía administrativa o/y judicial y a aportar pruebas complementarias.

b) El [Ministerio Fiscal](#) es quien dispone la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias.

Los y las médicos forenses tienen entre sus funciones la de auxiliar y prestar apoyo técnico a la Fiscalía en el ejercicio de sus funciones.

Las pruebas consisten en un estudio radiológico que tiene la consideración de intervención corporal de carácter leve, por lo que debe limitarse a los casos estrictamente necesarios.

Las pruebas se deben hacer con la tecnología adecuada y se tienen que valorar por expertos independientes, como los que componen el [Instituto Vasco de Medicina Legal](#).

También es importante que, con antelación a la decisión de hacer las pruebas radiológicas, se haya consultado al Registro de menores por si existen datos que identifican al menor. La repetición de pruebas radiológicas solamente debe hacerse en el caso de que haya razones suficientemente fundadas.

Por otro lado, el menor debe ser informado de sus derechos, de los motivos de la detención y debe mostrar su voluntad a favor o en contra de la realización de las pruebas. Su realización exige que se cuente con su consentimiento y que se respete su dignidad. En el caso de que no consienta ([Consulta 1/09](#)), el Ministerio Fiscal debe informarle del objetivo de las pruebas, que se van a realizar por personal profesional cualificado, el riesgo que supone para la salud y las consecuencias que implica si se determina que es mayor o menor o si se niega a realizarlas, dado que tal *"podrá valorarse junto con los restantes datos que obren en el expediente como un indicio de mayoría de edad. Se tratará de un indicio poderoso, pero no determinante, pues la orientación fundamental ha de ser evitar tratar indebidamente como mayor de edad a un verdadero menor, contumaz o temeroso"*.

La audiencia al menor, esto es, el consentimiento informado, se puede realizar en situación de urgencia en Policía (Conclusiones del encuentro de fiscales especialistas en menores y extranjería, Madrid, 20 de abril de 2010). También se puede realizar por parte de la Diputación Foral en el caso de que vaya a realizar pruebas complementarias con relación a la determinación de edad.

En las Conclusiones de la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros no acompañados, Documento de consenso de buenas prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España, organizada por la Defensora del Pueblo (e.f.), en Madrid, el 7 de Octubre de 2010, se hicieron recomendaciones sobre la realización de estas pruebas, como son que el informe médico debe expresar el margen de error, que las pruebas las realicen profesionales con formación específica y que los informes emitidos deben ser sometidos a algún sistema de control de la calidad, que las valoraciones se hagan por facultativos expertos del Instituto de Medicina Legal, que dispongan de tiempo suficiente para su realización, la exploración deberá preservar la dignidad y seguridad de la persona explorada y debe ser comprensible para el presunto menor y expresamente

consentida. Además, destacan que el método que se utiliza está sujeto a grandes márgenes de error. Y, entre otras cuestiones, comparten la importancia de que se evite la reevaluación y reexposición de la persona.

También los Fiscales de Menores y de extranjería han establecido conclusiones en las que se establece la manera de practicarse estas pruebas. La edad que debe tenerse en cuenta es la menor de las comprendidas en la horquilla. No es correcto hablar de “aproximadamente x años” o “alrededor de” ya que cuando son aproximadamente 18 años, también pueden ser 17. Es una buena praxis que haya margen de error o de duda, porque es una garantía frente a los distintos desarrollos óseos que presentan los y las menores originarios de diferentes áreas geográficas o de diferentes etnias. Si los informes no incorporan dicha horquilla o se consideran insuficientes por cualquier motivo, deben solicitarse las ampliaciones o aclaraciones oportunas. Si la Entidad Pública decide hacer pruebas de edad complementarias debe informarle de sus derechos y si es menor de 16 años y no cuenta con la madurez suficiente, debe nombrarle defensor judicial. Estas pruebas deben ponerse en conocimiento del Ministerio Fiscal.

A estas garantías nos referíamos cuando, en el apartado 4.1.1 y sobre protocolos, afirmábamos que durante 2010 se había producido un avance muy importante en la fijación de criterio y procedimiento que facilitarían su elaboración.

c) La tardanza en presentar la solicitud de autorización de residencia. Estos retrasos no son conformes al interés superior del menor. La autorización de residencia facilita la integración social y laboral de los menores. En las conclusiones del encuentro de fiscales especialistas en menores y extranjería –a las que acabamos de referirnos arriba– se dieron pautas de actuación, como son que la tutela debería constituirse en tres meses y que las gestiones dirigidas a determinar si es posible la repatriación se deberían realizar con la mayor celeridad, por lo que tras un mes se debería promover la tramitación necesaria para la concesión de la autorización de residencia. Es importante recordar que el art. 22.2 del Código Civil prevé que la institución de protección puede solicitar la nacionalidad española de los menores si se acredita haber estado dos años bajo la tutela de una institución de protección y se acredita que se dispone de autorización de residencia durante un año.

d) El abandono de un centro de acogimiento residencial de menores no puede ser un motivo para el cese de la tutela ya que no es una causa prevista ni en el Código Civil, ni en la [Ley Vasca de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia](#). En las Conclusiones de la Jornada de los fiscales especialistas en menores celebrada en León los días 5 y 6 de noviembre de 2009 también lo señalaron: *“Es esencial que se erradique la práctica en ocasiones detectadas consistente en que cuando un menor extranjero se fuga del centro de protección, la Entidad Pública dicta una resolución declarando extinguida la tutela. La extinción de la tutela solo es posible por las causas establecidas en el Código Civil, por lo que la Comunidad que en su día asumió la tutela debe seguir desempeñándola, aunque el menor sea localizado*

en una Comunidad distinta, sin perjuicio de que pueda ejercerse la guarda por delegación en una Entidad Pública distinta en virtud de acuerdos entre Comunidades.”

En otro orden de cosas y para finalizar, damos cuenta aquí del expediente de oficio abierto con las tres diputaciones forales ante la preocupación, derivada de algunas quejas recibidas, por la situación de las familias con padres separados y niños / niñas a cargo de uno de ellos, cuando los Servicios de Infancia forales intervienen por haberse detectado situaciones de riesgo de desprotección o porque el progenitor custodio solicita ayuda. Concretamente, esta institución se preguntaba por la existencia de un protocolo de actuación o pautas determinadas que permitieran la consideración y participación del progenitor no custodio en el programa de intervención socio-familiar, así como la coordinación entre el servicio foral y el juzgado en los casos en que existen medidas judiciales paterno-filiales. Según indican las diputaciones forales, de distintas maneras, pero las tres, informan y comunican a ambos progenitores de todas las actuaciones y valoraciones realizadas, estableciendo plan de trabajo en función de las dificultades detectadas en cada uno de ellos respecto a su hijo o hija. Si, incluso, de la valoración se concluyera que el o la menor no se encuentra en situación de desprotección con el progenitor no custodio, se orienta a éste a solicitar judicialmente su guarda y custodia. Al juzgado que ha adoptado las medidas judiciales paterno-filiales, por otro lado, se le comunica cualquier medida de protección o circunstancia derivada de las mismas que el Servicio de Infancia foral adopte en relación con ese o esa menor. El expediente, no obstante, se encuentra aún abierto.

4.2. Menores infractores

Tras la publicación en 1998 del informe extraordinario del Ararteko sobre [La intervención con menores infractores](#) esta institución ha venido efectuando un seguimiento, mediante visitas periódicas a los centros, peticiones anuales de datos, y reuniones con responsables, equipos y profesionales del sector. De todo ello se ha ido dando cuenta en los informes anuales anteriores.

Entre las actuaciones de seguimiento del 2010 cabe destacar la petición de datos cursada, de oficio, al [Departamento de Justicia y Administración Pública](#). En las páginas siguientes se recoge el resultado de la misma.

1. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años

Una de las líneas de actuación básicas que pretendía impulsar el informe del Ararteko sobre menores infractores era la de desarrollar todas las potencialidades de la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores, respecto al conjunto de medidas previstas y, en especial, de aquellas menos restrictivas de la libertad. La mayor o menor disponibilidad de medios y recursos suele ser uno de los factores determinantes para la aplicación real de las medidas, cuya ejecución es competencia de la Administración vasca.

Los datos globales de evolución de las medidas ejecutadas permiten conocer el mayor o menor grado de aplicación de las mismas, así como las tendencias generales. Estos datos globales se recogen en la tabla siguiente:

Tabla 16. Número de medidas ejecutadas en la CAPV (2009 y 2010)

Medidas judiciales	2009	2010
Prestaciones en beneficio de la comunidad	314	347
Libertad vigilada- cautelar	30	39
Libertad vigilada- firme	310	327
Tratamiento ambulatorio	22	10
Tareas socioeducativas	186	146
Internamiento- cautelar	67	59
Internamiento- firme	116	209
Permanencia de fin de semana	152	128
Convivencia con grupo educativo	5	11
Convivencia con grupo educativo- cautelar	3	4
Asistencia a centro de día	34	26
TOTAL	1.239	1.306
Variación	+196	+67
% Incremento	18,8%	5,4%
Definitivas	1.139	1.204
<i>Cautelares</i>	<i>100</i>	<i>102</i>

(Fuente: [Departamento de Justicia y Administración Pública](#) del Gobierno Vasco)

Desde el año 2005 se venía apreciando una cierta estabilidad en el crecimiento de las medidas judiciales, tras cuatro años de aumentos muy altos (del 2000 al 2004). En 2008 esta tendencia se vio interrumpida por un descenso del 9,1 % respecto al año anterior para continuar su senda ascendente en 2009 (casi el 19%) y 2010 (5,4%).

Las medidas cautelares han presentado una evolución que se caracteriza por:

- El aumento del número de las libertades vigiladas cautelares, que han pasado de 30 en 2009 a 39 en el año 2010.
- El número de internamientos cautelares ha disminuido de 67 en 2009 a 59 en 2010. Cabe destacar también el incremento del tiempo de duración de las medidas cautelares de internamiento.. Durante el año 2010, un número importante de las medidas cautelares impuestas han sido prorrogadas tras los primeros seis meses –tras la última modificación de la [Ley Orgánica 5/2000](#) que amplió de tres a seis meses la duración inicial de los internamientos cautelares– prolongando así la situación de provisionalidad de estas medidas privativas de libertad.

- Las medidas de convivencia con grupo educativo cautelares han sido 4. Desde el propio Departamento se mantiene la reflexión del pasado año y se juzga como *“poco oportuno dada la naturaleza y regulación legal de la medida, cuya ejecución requiere un trabajo, reposo y atención que la naturaleza cautelar no permite”*.

Durante el año 2010 también se han producido cambios significativos en las medidas firmes. Con relación a las medidas firmes en medio abierto hay que destacar que:

- El número de las prestaciones en beneficio de la comunidad, que en 2008 experimentó una fuerte caída, ha crecido un 10,5% respecto al año 2009. pero se halla muy lejos de las cifras de años anteriores donde se superaba ampliamente la barrera de los cuatrocientos casos (años 2006 y 2007).
- La medida de libertad vigilada continúa en ascenso, situándose este año en los 327 casos.
- La realización de tareas socioeducativas, que el año 2009 aumentó en un 17%, ha disminuido de forma significativa presentando cifras similares al año 2007.

En lo referente a las medidas firmes de internamiento, hay que destacar el importante incremento en la aplicación de la misma (un 80,2% más que en el año 2009) y un aumento considerable en su duración. Este hecho ha provocado la alta tasa de ocupación de los centros educativos de la red de justicia juvenil, hasta situarse en tasas cercanas al 100%, a pesar del aumento en el número de plazas disponibles. Esta tasa de ocupación superaría el 100% si se tiene en cuenta a los menores que se encuentran en paradero desconocido y que tienen reserva de plaza. Las permanencias de fin de semana, que el pasado año sufrieron un notable incremento, han experimentado en 2010 una reducción del 16%.

Los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar y contra la pareja, que en 2009 aumentaron en casi un 30%, han vuelto a incrementarse en un 4,7%. 111 medidas, el 8,5% del total, se impusieron por estos delitos. El 30% de estas medidas han sido impuestas a chicas (casi el doble del pasado año).

2. Modificaciones introducidas en 2009 en la red de centros y recursos de internamiento y en los servicios de medio abierto

2.1. Red de centros educativos

A pesar de que la estructura básica del [Departamento](#), en lo que a la red de centros educativos se refiere, se ha mantenido básicamente estable, quisiéramos destacar que se ha producido un aumento de plazas en la red y la creación de un nuevo centro.

Así, durante el 2010 se ha continuado con las obras de remodelación del centro educativo Mendixola (en Aramaio), se ha habilitado el centro Itxaslar (Muskiz) para el cumplimiento de medidas de internamiento en sus fases finales y se han ampliado las plazas en el centro Andoiu/Gorbeia (Vitoria-Gasteiz). Además, se ha procedido a la apertura del centro

IV

educativo Biosko (nivel 2), en Artea, para atender al incremento del número de medidas de permanencia de fin de semana, y exclusivamente para el cumplimiento de las mismas. El centro Biosko cuenta con 6 plazas disponibles y permanece abierto de viernes por la tarde a domingo por la mañana.

El centro educativo Ibaiondo (nivel 1) ha funcionado con sus cinco grupos abierto, ofreciendo un total de 39 plazas.

Los recursos con los que cuenta el Departamento para la ejecución de las medidas de internamiento se resumen en el siguiente cuadro:

CENTRO EDUCATIVO	Nivel	LUGAR	PLAZAS	GESTIÓN	PLANTILLA (a 31/12/2010)
IBAIONDO	I	Zumarraga	39 (chicos) 5 grupos	Departamento de Justicia y Administración Pública	64 + 13 profesores/as + servicios (cocina, limpieza, vigilancia)
MIGUEL ÁNGEL REMÍREZ (CEMAR)	II	Ortuella	7 (chicos)	Asociación Educativa Berritzu	15
MENDIXOLA	II	Aramaio	Cerrado por remodelación. Reapertura prevista para el segundo semestre de 2011.		
URIBARRI	II	Arrazua-Ubarrundia	16 (internamiento) y 4 (centro de día).	Asociación Educativa Berritzu	30
ITXASLUR	II	Muskiz	6 (internamiento, convivencias en grupo educativo y permanencias de fin de semana)	El centro permanecerá abierto hasta el 30 de junio de 2011	
BIOSKO	II	Artea	6 (permanencia s de fin de semana)		
ANDOIU/GORBEIA	II	Andoio	15 (chicas)	Asociación Gazta-roan Ekin	30
RESIDENCIA AUTONOMÍA BILBAO	III	Bilbao	6 (chicos y chicas)	Asociación Educativa Berritzu	8
RESIDENCIA AUTONOMÍA SAN SEBASTIAN- 1	III	Donostia-San Sebastián	4 (chicos)	Asociación Educativa Berritzu	6
RESIDENCIA AUTONOMÍA SAN SEBASTIAN- 2	III	Donostia-San Sebastián	6 (chicos y chicas)	IRSE- Instituto de Reintegración Social de Euskadi-Bizkaia	8

El número de plazas disponibles para el cumplimiento de medidas de internamiento y convivencias en grupo educativo ha crecido un 13,8%. Así pues, el número de plazas para

la ejecución de medidas de internamiento, disponibles en 2010, ha sido de 99, sin contar las 6 para el cumplimiento de permanencias de fin de semana en centro (desde el mes de octubre). Su distribución por niveles es:

- 39 plazas en nivel I (un centro con 5 grupos educativos).
- 44 plazas en nivel II (cuatro centros). 6 plazas más para el cumplimiento de permanencias de fin de semana desde el mes de octubre.
- 16 plazas en nivel III (tres unidades residenciales, una de ellas especializada en la atención a personas con medidas impuestas por amenazas, agresión, etc. en el ámbito familiar).

Según los datos del Departamento, y al igual que en años anteriores, no se ha derivado el cumplimiento de ninguna medida de internamiento a otros centros de fuera de la Comunidad Autónoma por falta de plazas en la red vasca de justicia juvenil. Sí se ha producido en aquellos casos en los que el Juzgado de Menores correspondiente hubiera especificado la conveniencia de salir de la CAPV o en los que el/la menor reside en otras comunidad autónoma.

2.2. La red de servicios en medio abierto

Durante el año 2010 se han mantenido los tres equipos educativos para la ejecución de las medidas en medio abierto: 1 equipo en Bizkaia (14 profesionales), 1 equipo en Gipuzkoa (8 profesionales, con un refuerzo de otros 2 profesionales durante seis meses) y otro en Álava (4 profesionales).

Se ha consolidado la red de centros de día:

- *Zabalik* en Bizkaia: 20 plazas disponibles. Atendido por 8 profesionales.
- *Ireki* en Gipuzkoa: 12 plazas disponibles. Atendido por 4 profesionales.
- *Uribarri* en Álava: 4 plazas disponibles. Atendido por 2 profesionales (uno de ellos a media jornada).

Al igual que en años anteriores, se ha conseguido mantener una ratio de 15 menores por profesional.

3. Regulación normativa de los servicios

Desde el Ararteko hemos destacado en varias ocasiones la importancia de desarrollar y aplicar dos normas cuya aprobación y entrada en vigor se produjo en 2005: el [Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000](#) y la [Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia](#), aprobada en febrero de 2005, por el [Parlamento Vasco](#).

Desde el Departamento se informa de que con la aprobación y publicación del [Decreto 80/2009, de 21 de abril](#), sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas

de libertad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, se da cumplimiento al art. 91.2 de la Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia. Dicho decreto regula los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán reunir los centros para la ejecución de las distintas medidas privativas de libertad, con expresa referencia a los derechos y obligaciones de las personas menores de edad y de los profesionales que les atienden, y a la necesidad de que dispongan de un reglamento de régimen interior que se ajuste en su contenido a las particularidades del centro y de su proyecto educativo.

4. Relación con los sistemas de protección

En la petición cursada al [Departamento de Justicia y Administración Pública](#) se insistía, una vez más, en la necesidad de aportar información sobre:

- La proporción de menores procedentes del sistema de protección (adolescentes con graves problemas de conducta y, específicamente, menores extranjeros no acompañados, sobre cuya problemática se viene haciendo seguimiento).
- Los mecanismos de coordinación, criterios de actuación comunes, sistemas de intercambio de información, continuidad de la intervención... en los casos de los menores que provienen del sistema de protección.

En su respuesta, el Departamento de Justicia y Administración Pública vuelve a constatar la evolución observada y la alta proporción en el sistema de justicia juvenil, de menores que provienen de los sistemas de protección.

Los datos, una vez más, muestran la interrelación entre ambos sistemas, en especial en el caso de las medidas de internamiento. La situación es especialmente reseñable en el caso de los menores extranjeros no acompañados. En el año 2010 se ha producido una disminución del porcentaje de menores extranjeros atendidos en los centros de justicia juvenil. Aún así, representan el 50% de las medidas cautelares de internamiento y el 46% de las firmes.

Son cinco los colectivos que participan con mayor frecuencia de ambos sistemas:

- Menores extranjeros no acompañados (en su mayoría de Marruecos).
- Menores nacidos en América Latina y en Rumanía, con escasos referentes familiares y gran dependencia del grupo de iguales.
- Menores que agreden en el marco familiar o a sus parejas y es necesaria una separación del medio.
- Mayores de 18 años sin posibilidades reales de emancipación.
- Menores residentes en un centro de protección. Se ha producido un importante incremento en el número de chicas.

En cuanto a la coordinación entre ambos sistemas, el Departamento señala que ha mejorado sensiblemente. Sin embargo indica que persiste la problemática de los jóvenes

extranjeros y los tutelados o en guarda con problemas de conducta que no encuentran, en muchas ocasiones, en el sistema de protección una respuesta adecuada a sus necesidades, por lo que es el sistema penal el que acaba dando respuesta.

Al igual que señalaba el pasado año, en opinión del Departamento merece especial atención la situación de las chicas con problemas de salud mental y conductual, ya que *“la falta de respuestas o la inadecuación de las mismas ha llevado a multiplicar la intervención de los juzgados de menores.”*

5. Atención educativa y sanitaria ofrecida en los propios centros y colaboración con los servicios de educación y sanitarios

La atención educativa es diferente en función del nivel asignado a los centros: en centros de nivel III la escolarización en todos los casos se realiza en la red ordinaria; en los centros de nivel II se produce una situación mixta, según los casos, en la red ordinaria y en los propios centros de internamiento; y en el centro Ibaiondo (nivel I) existe una plantilla de 6 profesores de aula y 7 de taller, cubierta durante el año 2010 en su totalidad, dependiente del [Departamento de Educación](#).

La atención educativa recibida en los propios centros de internamiento está regulada por la [Orden nº 6973, de 7 de noviembre de 2001](#), del Consejero de Educación, Universidades e Investigación y del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social y se encuentra en fase de estudio y modificación.

Respecto a la atención sanitaria, objeto de un Convenio de colaboración entre el Departamento de Justicia y el de [Sanidad](#), también existen diferencias entre unos centros y otros. En general, no se aprecian problemas significativos en la atención de urgencia, la atención inicial o la atención cotidiana, bien en los propios centros de salud bien en el centro de internamiento (caso de Ibaiondo, que cuenta con dos horas diarias de atención médica y de enfermería, mediante personal de Osakidetza).

Respecto a la atención a los problemas de salud mental, el convenio citado, cubre las necesidades de internamiento en situaciones de urgencia –en las unidades de agudos de los hospitales generales– cuya duración sea inferior a 3 ó 4 semanas. En opinión del Departamento, las necesidades de internamiento más prolongadas no encuentran respuesta en [Osakidetza](#), donde no existe una red de recursos de media o larga estancia para adolescentes. Tampoco existe dicho recurso en la red privada y apenas se da fuera de la CAPV.

Se señala que la atención ambulatoria en los centros de salud mental es la dispensada para la ciudadanía en general. En algunos casos se ha tenido que acudir a la contratación de terapeutas privados, al ser la cobertura del sistema público insuficiente. También se indica la ausencia de respuesta pública desde los ámbitos de servicios sociales o sanitario en los casos en los que se hace necesaria una intervención que abarque al sistema familiar en su conjunto.

De la atención en toxicomanías también se hace una valoración crítica, similar a la reflejada en el informe anterior, en el sentido de que la atención es insuficiente y se hace necesario complementarla desde el Departamento, con la asistencia a servicios de la red privada.

6. Mejoras introducidas en el sistema para atender adecuadamente a la demanda o en aplicación del plan aprobado para el periodo 2008-2012

El [Departamento de Justicia y Administración Pública](#) considera que los servicios y programas existentes han sido suficientes para satisfacer la demanda, si bien es cierto que los centros para cumplimiento de medidas de internamiento se encontraban, a finales de año, en su máximo nivel de ocupación. Esto ha obligado a la ampliación de plazas, y, de cara al año 2011, el Departamento estima imprescindible la apertura de nuevos centros. A este respecto, el Departamento constata *“las enormes dificultades existentes para la apertura de nuevos centros, no solamente por parte de algunos vecinos sino también, en numerosas ocasiones, por los responsables municipales.”*

Las mejoras introducidas en los centros durante 2010 son:

- Incremento de la capacidad de los centros educativos de cumplimiento de medidas de internamiento en 12 plazas.
- Puesta en marcha de un nuevo centro para el cumplimiento de las medidas de permanencia de fin de semana (Biosko, en Artea).
- Adecuación de un inmueble para la ampliación del centro educativo Andoiu. Se ha elevado la capacidad de atención de 11 a 15 plazas.
- Se ha procedido al remodelación integral del centro educativo Mendixola y su apertura se prevé para el segundo semestre de 2011.

Respecto a otras mejoras introducidas:

- Se ha prorrogado para 2010 el Convenio de colaboración entre el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y los [Ministerios de Justicia](#) y de [Educación, Política Social y Deporte](#) para posibilitar el cumplimiento, en la CAPV, de las medidas impuestas, por delitos de terrorismo, por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional.
- Se mantiene la colaboración con el [IVAC-KREI](#) para la realización de estudios, investigaciones y evaluaciones tendentes a incrementar la calidad de las intervenciones.
- Se ha creado un grupo de trabajo para la actualización de la normativa en materia de atención educativa formal en los centros educativos de justicia juvenil a que se hacía alusión en páginas anteriores.
- Se participa en el grupo estable de trabajo para la elaboración de un protocolo de coordinación entre los sistemas de protección y justicia juvenil, uno de los protocolos citados en el apartado sobre infancia en desprotección.

- Se han publicado diversos materiales sobre las medidas y los centros educativos de justicia juvenil.

4.3. Alumnado con necesidades educativas especiales

Los seguimientos realizados sobre esta cuestión arrancan, básicamente, del informe extraordinario de 2001 [La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV](#). Si bien en el inicio de estos seguimientos se solicitó información sobre todas y cada una de las 21 recomendaciones del informe, ya en 2007 se optó por realizar peticiones de manera diferenciada sobre algunos aspectos, buscando una mayor claridad en la presentación de los datos que facilitara la lectura y comprensión del tema. Por otra parte, la aprobación en estos años de planes que suponen compromisos en cuanto a la respuesta en el ámbito de “educación” a las necesidades especiales o, más bien, específicas de algunos colectivos o grupos de personas parecía sugerir una petición y presentación de la información estructurada teniendo también en cuenta estos compromisos. Derivado de todo ello, dividiremos este capítulo en 4 apartados:

- 1) Respuesta a las necesidades educativas especiales ligadas a la discapacidad. Incorporaremos también aquí la información solicitada relativa a la supresión de barreras arquitectónicas en los centros educativos.
- 2) Respuestas a las necesidades específicas de la población inmigrante.
- 3) Respuestas a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes del pueblo gitano.
- 4) Respuestas a las necesidades específicas de la población socialmente desfavorecida.

Relacionado con la atención a las necesidades educativas especiales se ha recabado información también relativa a los centros de día o unidades educativo-terapéuticas, de las que daremos cuenta en el apartado 4.5. *Población infantil o adolescente con problemas de salud mental*.

4.3.1. Respuesta a las necesidades educativas especiales ligadas a la discapacidad

En lo que respecta al alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a discapacidad solicitamos del departamento (Expte: 37/2010/42O) los datos actualizados, correspondientes al curso 2010-2011 (escolarización por territorios, redes, etapas...) en los términos o nivel de desglose que considerase conveniente. Igualmente, en relación con la recomendación 10ª del informe de referencia (sobre la incorporación de personas con discapacidad en el profesorado) y con las recomendaciones de nuestro posterior informe sobre “[La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV](#)” (elevar el cupo de reserva de plazas hasta alcanzar una cuota del 10%; extender su aplicación a todos los tipos de contratación; lograr su distribución en los distintos grupos y categorías profesionales; apurar las medidas positivas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad a los

empleos públicos), solicitamos información actualizada sobre las medidas adoptadas para la aplicación efectiva de estas propuestas, así como datos sobre el personal con discapacidad contratado por el departamento.

En lo tocante a la accesibilidad de centros y servicios educativos, vista la información aportada por el departamento en mayo de 2010 sobre el Plan Extraordinario de Mejora de las Infraestructuras de los Centros de Enseñanza Pública 2008-2012, se solicitaba (Expte: 39/2010/420) información actualizada sobre las previsiones concretas y cualquier otra información sobre planes o proyectos en marcha que permitiera una mejor valoración de los avances en este ámbito.

Con fecha 26 de noviembre el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) dirige escrito a la institución del Ararteko informando sobre los datos de personal con discapacidad nombradas como funcionarios y funcionarias en prácticas para el curso 2010/2011 en el proceso de selección para el ingreso en el Cuerpo de Profesores y Profesoras de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos y Profesoras Técnicas de Formación Profesional de la CAPV. Estos datos son:

- En Enseñanza Secundaria: de las 16 plazas ofertadas para el turno de reserva por discapacidad, han sido ocupadas 2 plazas.
- En Formación Profesional: de las 7 plazas ofertadas para el turno de reserva por discapacidad, ha sido ocupada 1 plaza.

Como se puede apreciar, estos datos hacen referencia a las profesoras y profesores con discapacidad incorporados para este curso, pero evidencian la falta de información respecto a: profesores y profesoras con discapacidad en Infantil y Primaria, personas con discapacidad contratadas entre el personal no docente y, por último, datos de los y las profesionales con discapacidad que ya se encontraban en el sistema educativo antes de esta convocatoria para el curso 2010-2011 a la que se refieren los datos aportados.

Del resto de información solicitada, a la fecha de cierre de este informe no se había recibido respuesta alguna.

Para finalizar, de entre las quejas individuales recibidas en 2010 sobre la atención a las necesidades educativas especiales de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, nos permitimos destacar la [resolución del Ararteko, de 4 de noviembre de 2010](#), por la que se concluye una actuación relativa al seguimiento de la escolarización de una menor con necesidades educativas especiales en la que, expuestas y valoradas las actuaciones realizadas en torno a una situación compleja, incide en continuar mejorando en la coordinación entre servicios educativos que garantice un correcto seguimiento y una adecuada evaluación de la respuesta educativa a los menores afectados por este tipo de necesidades especiales, así como a una mayor colaboración con sus familias.

4.3.2. Respuesta a las necesidades específicas de la población inmigrante

Con fecha 5 de noviembre y mediante expediente de oficio (Expte: 41/2010/420) se solicitaba información al [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) de Gobierno Vasco relativa a:

- a) Datos actualizados de distribución de este alumnado (no sólo de las nuevas matriculaciones) por territorios históricos y por redes en los cursos 2009-2010 y 2010-2011.
- b) Datos actualizados sobre el origen y sobre el conocimiento previo de alguna de nuestras lenguas.
- c) Datos actualizados sobre los resultados escolares de este alumnado; tasas de aprobados al finalizar la etapa primaria, tasas de repetición, tasas de obtención de graduados escolares, tasa de abandono antes de los 16 años o de finalización de la ESO.
- d) Datos sobre los programas de refuerzo lingüístico.
- e) Centros en los que se ha incorporado el puesto de coordinadora/a de interculturalidad (nº de centros, tipo de centros, criterio de distribución...).
- f) Número de solicitudes presentadas a las comisiones de escolarización de los tres territorios históricos durante el curso 2009-2010 y propuestas de escolarización, esto es, centros en los que se han escolarizado.

En relación con la dimensión intercultural, solicitábamos información sobre la formación ofertada al profesorado y el nivel de participación registrado, así como sobre acciones realizadas para la incorporación de la diversidad en el aprendizaje.

Hasta el momento de cerrar el texto de este informe no se había recibido respuesta a esta petición de datos.

4.3.3. Respuesta a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes del pueblo gitano

La información solicitada en este caso en el marco del expediente de oficio 38/2010/42 es similar a la del apartado anterior en lo tocante a datos sobre la distribución del alumnado (por territorios y redes) y datos sobre los resultados escolares. Especificábamos, ante el argumento esgrimido en ocasiones anteriores de dificultades legales para obtener y divulgar datos específicos del alumnado gitano, que no se pide la identidad de estudiante alguno, sino datos globales. Además de esto, recabábamos información sobre:

- a) Programas o apoyos destinados a mejorar la respuesta a las necesidades específicas de este sector de población y su incidencia en la mejora de los resultados escolares.
- b) Situación del programa para la mejora de la escolarización del alumnado gitano.

- c) Previsiones de puesta en marcha de las actuaciones previstas en el [II Plan Vasco para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano](#), si se han dado pasos para su ejecución, los recursos que se van a destinar y las previsiones sobre los plazos de cumplimiento.

En el momento de cierre de este informe no disponemos de la información solicitada.

4.3.4. Respuesta a las necesidades específicas de la población socialmente desfavorecida

Expuestas las respuestas a las necesidades educativas específicas de la población inmigrante y del pueblo gitano en los dos apartados anteriores, nos referiremos aquí a otro sector más difuso que denominamos “población socialmente desfavorecida” (desfavorecida social, cultural económicamente). Gran parte de esa población escolar se concentra en una serie de centros ubicados en zonas desfavorecidas y, si bien no se identifica con alguna necesidad educativa especial en todos los casos, presenta una serie de características que pueden incidir decisivamente en los resultados escolares y, en última instancia, en el ejercicio del derecho a la educación.

Respecto a este cuarto bloque de seguimiento, especialmente complicado, el pasado 5 de noviembre de 2010 el Ararteko dirigió un nuevo expediente de oficio al [Departamento de Educación](#) (exp. 45/2010/420), centrado en cuatro recomendaciones sobre las que se solicitaba información detallada:

1. Prioridad a la educación temprana del alumnado desfavorecido (Rec. 1ª del informe sobre necesidades educativas especiales).
2. Discriminación positiva, en la asignación de recursos, a aquellos centros que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido (Rec. 2ª del informe citado).
3. Adoptar medidas que garanticen una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y eviten los “guetos escolares” (Rec. 3ª del informe).
4. Clarificación de los CIP y articulación entre la enseñanza reglada y no reglada (Rec. 5ª del informe).

La respuesta del Departamento de Educación, Universidades e Investigación se centra en la recomendación 5ª del informe (4º punto de los solicitados) y aporta información sobre los principios y objetivos de los Programas de Cualificación Profesional Inicial (con antecedentes en los CIP), así como datos e indicadores de centros y alumnado, resultados, etc. que exponemos a continuación.

Los Programas de Cualificación Profesional Inicial, dirigidos a alumnos y alumnas mayores de 16 años (excepcionalmente, de 15 años), tiene como finalidad ofrecer una vía alternativa al alumnado que no haya obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria

Obligatoria y, al mismo tiempo, conseguir una cualificación profesional que facilite su acceso al mundo laboral. Durante el curso 2009-2010 se han formado 398 grupos, repartidos en 69 centros, de los cuales 29 dependen de ayuntamientos, 21 de entidades privadas sin ánimo de lucro, 12 son centros concertados y 7 centros públicos.

Tabla 17. Número de centros con Programas de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular

	Ayuntamiento	Entidad sin ánimo de lucro	Centro público	Centro concertado	Total
Álava	2	2	7	4	15
Bizkaia	14	13	0	5	32
Gipuzkoa	13	6	0	3	22
CAPV	29	21	7	12	69

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Tabla 18. Número de grupos de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular

	Ayuntamiento		Entidad sin ánimo de lucro		Centro público		Centro concertado		Totales		Total
	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º	
Álava	7	7	3	3	11	11	8	7	29	28	57
Bizkaia	60	59	42	43	0	0	22	21	124	123	247
Gipuzkoa	31	31	11	11	0	0	5	5	47	47	94
CAPV	98	97	56	57	11	11	35	33	200	198	398

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Tabla 19. Número de alumnos y alumnas matriculados en Programas de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular

	Ayuntamiento		Entidad sin ánimo de lucro		Centro público		Centro concertado		Totales		Total
	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º	
Álava	107	94	44	38	133	106	112	85	396	313	709
Bizkaia	651	623	474	475	0	0	263	236	1.388	1.334	2.722
Gipuzkoa	349	317	140	103	0	0	43	56	532	476	1.008
CAPV	1.107	1.024	658	616	133	106	418	377	2.316	2.123	4.439

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

En cuanto al sexo, las mujeres representan el 27% del total del alumnado. Respecto a las edades, el grueso se sitúa en 16 y 17 años, que aglutina al 79% de los chicos y chicas. Por otra parte, el alumnado inmigrante supone el 30% del total.

Según indica el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#), los resultados obtenidos en la primera promoción de estos programas, que ha finalizado sus estudios en el curso 2009-2010, han superado las previsiones iniciales, ya que hablamos de:

- El 75% del alumnado del segundo curso ha obtenido certificación.
- El 42% de los presentados a las pruebas de acceso a Ciclos formativos de Grado Medio las ha superado, aun cuando sólo suponen el 7% del total.
- El 27,6% del alumnado de segundo curso ha obtenido el Graduado, aunque han alcanzado el título el 59% de los presentados.

Como decíamos, la respuesta del Departamento de Educación, Universidades e Investigación a la petición de información cursada en noviembre de 2010 se ha limitado a lo presentado hasta ahora, pero conviene señalar que en torno a la segunda de las recomendaciones, esto es, a las acciones de discriminación positiva hacia el alumnado desfavorecido socialmente, algunos datos correspondientes al curso 2009-2010 se encuentran recogidos en el punto 3.5. del informe extraordinario sobre infancias vulnerables que se encuentra en fase de edición. Dan cuenta, en concreto, de: proyectos de intervención educativa específica; proyectos de comunidades de aprendizaje; programa de acompañamiento escolar (PROA); y proyectos de diversificación curricular.

4.4. Situaciones de maltrato o acoso escolar

En 2006 se publicaba el informe extraordinario sobre [“Convivencia y conflictos en los centros educativos”](#) que trataba de detectar cuáles eran los problemas fundamentales que afectaban a la convivencia en los centros y valorar la existencia de conflictos en su justo término. Desde una concepción amplia y positiva de la convivencia definida en relación con la calidad de las relaciones y alejada de reduccionismos que la equiparen a la mera gestión o superación de determinados conflictos, profundiza en el análisis de seis tipos de conflictos extendidos en los centros entre los que encontramos el que en este momento nos ocupa: el acoso o maltrato entre iguales por abuso de poder.

La principal fuente de información identificada para el seguimiento del estado de la convivencia en nuestros centros educativos y de las situaciones de acoso o maltrato entre iguales fue el Departamento de Educación, Universidades e Investigación quien, por otra parte y en buena lógica, era destinatario de una parte importante de las 28 recomendaciones con que concluía el informe. Así, año tras año le han sido requeridos datos que permitan cuantificar la incidencia del maltrato entre iguales en el ámbito escolar, así como las actuaciones enmarcadas en las líneas apuntadas en las recomendaciones para una mejora de la convivencia en los centros educativos. A esta petición de información cursada para el año 2010 responden los párrafos siguientes.

En el curso 2009-2010 el número de casos con intervención de la Inspección en los que ésta ha considerado que se daba un maltrato entre iguales asciende a 33 de las 90 denuncias realizadas o expedientes abiertos, lo que supone un 27% del total. Este porcentaje viene disminuyendo desde el comienzo de la serie en el curso 2006-2007, con un recorrido desde el 68% para este primer curso registrado, hasta el señalado 27% para el curso pasado.

Tabla 20. Evolución del maltrato entre iguales en los últimos cursos (2006-2007 a 2009-2010) por territorios. Casos registrados

Territorio	Curso 2006-2007		Curso 2007-2008		Curso 2008-2009		Curso 2009-2010	
	Registrados	Evidencia maltrato						
Álava	13	10	35	20	22	8	23	3
Bizkaia	45	29	56	29	35	19	53	22
Gipuzkoa	48	33	23	13	20	13	14	8
CAPV: total	106	74	114	62	77	40	90	33
% evidencia	68%		54%		52%		27%	

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

La información referida al curso 2009-2010 desglosada según diferentes variables se resume en las tablas y gráficos siguientes:

Tabla 21. Casos de maltrato entre iguales registrados por la Inspección de Educación por Territorio Histórico y sexo. Curso 2009-2010

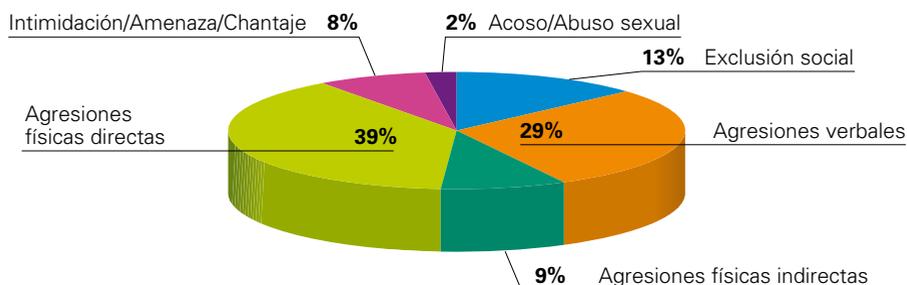
Casos de maltrato	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Alumnos	13	38	7	58
Alumnas	10	15	7	32
Total denuncias:	23	53	14	90
Sí maltrato a juicio de Inspector/a	3	22	8	33

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Tabla 22. Casos de maltrato entre iguales registrados por la Inspección de Educación por Territorio Histórico y nivel de escolarización. Curso 2009-2010

Nivel de escolarización:	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Infantil 3 años	0	0	0	0
Infantil 4 años	0	0	0	0
Infantil 5 años	1	2	0	3
Total Infantil:	1	2	0	3
1º ciclo Primaria	3	4	0	7
2º ciclo Primaria	7	6	0	13
3º ciclo Primaria	4	17	1	22
Total Primaria:	14	27	1	42
1º ESO	2	9	3	14
2º ESO	2	9	5	16
3º ESO	3	2	3	8
4º ESO	0	1	2	3
Total ESO:	7	21	13	41
1º Bachillerato	1	1	0	2
2º Bachillerato	0	0	0	0
Total Bachillerato:	1	1	0	2
CF Grado medio	0	2	0	2
CF Grado Superior	0	0	0	0
Total Ciclos	0	2	0	2

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Gráfico 5. Tipo de maltrato denunciado

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Tabla 23. Medidas adoptadas y estado de la tramitación por Territorio Histórico. Curso 2009-2010

Medidas cautelares:	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Aumento de medidas de vigilancia	17	42	9	68
Cambio de clase	0	0	0	0
Incremento de personal específico	0	0	0	0
Otras medidas	6	11	5	22

Estado de tramitación:	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
En proceso con plan de seguimiento	11	39	12	62
En proceso sin plan de seguimiento	0	0	0	0
Concluida	12	14	2	28
Se ha emitido informe al Delegado	14	15	1	30
Propuesta del Inspector a Fiscalía	1	5	1	7

Fuente: Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Además del ya señalado retroceso en el porcentaje de situaciones sobre las denunciadas en las que Inspección considera la existencia real de maltrato entre iguales, los datos analizados ofrecen una evolución positiva y permiten algunas tentativas de conclusiones:

- Siguen siendo mayoritarios en los casos de maltrato entre iguales denunciados los protagonizados por chicos (64%)
- Se concentran especialmente en el último ciclo de Primaria y los dos primeros cursos de Secundaria. En estos 4 cursos se da el 58% de los casos denunciados.
- El alto porcentaje de las agresiones físicas directas (39%), unido a las agresiones verbales (29%).
- La preferencia por el aumento de las medidas de vigilancia como medida cautelar prioritaria.

Matizar, en todo caso, que para poder ser más contundentes en las afirmaciones estos datos tendrían que ser contrastados y completados con otros procedentes de otras instancias que también intervienen ante quejas o posibles situaciones de maltrato (Fiscalía de menores, la propia institución del Ararteko, [Ertzaintza](#)) y todo ello sin olvidar las dificultades para comparar información contenida en estudios e investigaciones realizadas con distintas metodologías, diversos criterios para la selección de la muestra, las preguntas formuladas y hasta la consideración de las conductas que van a ser tipificadas como acoso escolar.

En lo referente a lo que en este año 2010 haya realizado para el avance en las recomendaciones formuladas en el informe extraordinario al que nos estamos refiriendo, el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) informa de avances en torno a 5 de éstas.

Entre los meses de marzo y junio, y una vez finalizada la convocatoria de proyectos de innovación para la elaboración de planes de convivencia y creación de observatorios para la convivencia en los centros educativos de la CAPV, un grupo de inspectores, inspectoras, asesores y asesoras de [Berritzegune](#) especialmente sensibles a este ámbito por su trayectoria y responsabilidades, asumió la tarea de analizar y valorar la experiencia de un grupo de centros en los que la convivencia figuraba como ámbito educativo específico dentro de sus proyectos educativos. El trabajo tiene que ver con conocer las claves de éxito y sus dificultades, las dinámicas para que sus observatorios se mantengan vivos año a año, etc. con la finalidad última de difundir estas experiencias exitosas (recomendación nº 1) y poner a disposición de todos los centros una ayuda que pretende ser práctica, real y posible en el camino de construir la convivencia positiva.

Para el apoyo a los centros en la aplicación de sus planes de convivencia (recomendación nº 2) el Departamento de Educación refiere 3 líneas de trabajo.

- La articulada a través de la ORDEN anual que convoca a los centros docentes no universitarios para la realización de proyectos de formación en centros y proyectos de innovación educativa y que este curso 2009-2010 ha dado cabida a un total de 305 proyectos (34 en Álava, 124 en Bizkaia y 147 en Gipuzkoa).
- Cursos individuales para el profesorado en el marco del Programa Garatu. Juegos para la convivencia, interculturalidad, educación emocional, metodologías interactivas o específicamente el plan de convivencia son algunos de los contenidos de estos cursos.
- Seminarios zonales impulsados y coordinados por los Berritzegune: 15 en Bizkaia, 16 en Álava y 9 en Gipuzkoa.

Una vez publicado en diciembre de 2008 el [Decreto 201/2008, de Derechos y Deberes del alumnado](#) (con el que se daba respuesta a la recomendación nº 4), varias han sido las intervenciones realizadas desde la Administración Educativa para apoyar a los centros en la adecuada interpretación y desarrollo de la norma. La primera de ellas fue la elaboración de la "[Guía para la aplicación de este Decreto](#)" presentada en las reuniones dirigidas a los equipos directivos de las distintas zonas del mapa escolar vasco y en las que se pudo recoger la preocupación de éstos por la posibilidad real de dar cumplimiento al plazo establecido para la modificación de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento (ROF) o de Régimen Interior (RRI). Tomando en cuenta los datos del informe realizado al respecto por la [Inspección](#) en el mismo curso, que constatan que la mayoría de los centros se encontraban aún en proceso de elaboración de los mismos, se ha dispuesto por [Resolución de la Viceconsejera de Educación](#) el período máximo para realizarlo, así como la inclusión en el Plan anual 2011-2012 de la Inspección el análisis conjunto de los ROF, RRI y Plan de Convivencia para comprobar su acomodo a la legalidad vigente.

El Decreto 201/2008 también se hace eco de las posibles situaciones de maltrato entre iguales, así como de la aparición del uso inadecuado de las nuevas tecnologías entre el alumnado. De aquí surge la necesidad de revisar la [Guía de actuación en los centros](#)

educativos ante el maltrato entre iguales a la que la Inspección de Educación ya ha dado respuesta con una propuesta de cambio que espera ser definitiva para las fechas en que este informe se está elaborando. De igual manera, las nuevas situaciones de maltrato que han comenzado a surgir en torno a lo que se ha venido en llamar ciberbullying han animado a la elaboración durante 2010 de un Protocolo de Ciberbullying que esté probablemente ya publicado cuando este informe vea la luz.

En el proceso para su elaboración se ha contado con el contraste de personas y organizaciones sensibles, interesadas y/o expertas en ello, entre las que se ha encontrado la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko, a la que se invitó a realizar las aportaciones que considerara convenientes, como así fue el caso.

En lo tocante a seguimientos (recomendaciones 26 a 28), se ha continuado con la investigación que anualmente realiza el ISEI-IVEI sobre el maltrato entre iguales entre los 163 centros de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria, de la misma manera que se continúan registrando las intervenciones recogidas en el protocolo de actuación ante el maltrato entre iguales. El sistema de registro, no obstante, está siendo adaptado a las modificaciones realizadas en el protocolo y aludidas anteriormente.

4.5. Población infantil o adolescente con problemas de salud mental

La salud mental de la infancia y la adolescencia y su atención educativo terapéutica han sido objeto de abordaje de esta institución en los informes extraordinarios *Atención comunitaria de la enfermedad mental* y *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, así como en el marco del seguimiento de las recomendaciones generales efectuadas en los mismos y las quejas o preocupaciones puestas de manifiesto por diferentes asociaciones y servicios.

En la petición de datos cursada de oficio, en noviembre de 2010, al [Departamento de Sanidad y Consumo](#) y al [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) del Gobierno Vasco, nos interesábamos por la situación de los centros terapéutico-educativos de Ortuella, Lasarte y Vitoria-Gasteiz en cuanto a: variaciones en el número de plazas y/o menores atendidos, regulación existente respecto a requisitos de acceso, existencia (o no) de lista de espera y menores afectados (número, edades, patologías)

Al Departamento de Sanidad y Consumo, además, se le pedía:

1. Si se han cubierto, y en qué fecha, las plazas de profesionales previstas para el aumento de plazas en los centros terapéutico-educativos citados.
2. Respecto a las unidades de hospitalización de los hospitales de Basurto, Donostia y Santiago, los cambios o mejoras que se hayan producido en el último año en cuanto a nº de camas, profesionales... y los datos de atención correspondientes al año 2009 (ingresos, altas, tiempo medio estancia...).

3. Respecto a las unidades ambulatorias y comunitarias especializadas, los cambios o mejoras que se hayan producido en el último año en cuanto al nº de centros, profesionales... y los datos de atención correspondientes al año 2009 (nº de pacientes diferentes, primeras consultas, consultas sucesivas...).
4. Valoración del propio Departamento de Sanidad sobre el nivel de atención que se está ofreciendo desde el sistema vasco de salud a la salud mental de la población infanto-juvenil, sobre el grado de adecuación de los recursos a las necesidades del sector o las situaciones o problemáticas que considere más necesitadas de mejora.

En el momento del cierre de este documento no tenemos noticia de la recepción de esta información.

No obstante, y como una muestra más de la preocupación que este tema suscita en la institución del Ararteko, citamos aquí la realización de un taller de trabajo conjunto entre personas de la institución del Ararteko y de la [Defensoría del Menor de Andalucía](#) sobre salud mental infantil con un objetivo último de compartir conocimiento y enriquecerse mutuamente. Realizado en Sevilla los días 22 y 23 de marzo de 2010 permitió compartir y contrastar diagnósticos de situación, a la vez que conocer distintas modalidades de respuestas a las necesidades en este ámbito.

4.6. Otras situaciones de vulnerabilidad

1) Adolescentes con orientación sexual diferente a la mayoritaria

Diversas informaciones obtenidas a través de las distintas actuaciones de la institución, así como los resultados del Informe extraordinario del Ararteko sobre «[La Transmisión de valores a menores](#)», han puesto de manifiesto las situaciones de marginación o las dificultades que en la integración social de adolescentes, especialmente, comporta todavía hoy la diferente orientación sexual o identidad de género. De la misma manera, señalan la urgencia de abordar con determinación una labor educativa con dos líneas absolutamente complementarias: la primera, dotando de apoyo al pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes con una orientación sexual o identidad de género diferente; la segunda, fomentando y formando desde la infancia una cultura ciudadana de pleno respeto e integración social de los derechos de las personas LGBT.

Convencidos de ello, de entre las actuaciones que en defensa de los derechos de las personas homosexuales y transexuales se citan en el capítulo III.9 de la [parte general del informe](#), queremos destacar la participación de la institución del Ararteko en el proyecto europeo *Rainbow* para la creación y difusión, entre niños, niñas y adolescentes, de materiales de textos y audiovisuales para luchar contra la homofobia y promover una cultura de pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas homosexuales en Europa. Reconocido, seleccionado y subvencionado por la [Comisión Europea](#), a lo largo de

2010 se han sentado las bases para la adecuada implementación del proyecto en las 10 entidades (precedentes de 7 países) implicadas, teniendo previsto su pleno desarrollo en 2011 y 2012.

2) Hijos e hijas de trabajadores temporeros

Aun cuando el informe extraordinario que dio origen a las actuaciones de seguimiento de las que damos cuenta en este capítulo se preocupaba por la [Situación de la población temporera en Álava](#) (2002), desde la Oficina de Infancia y Adolescencia de la institución del Ararteko se viene centrando la atención en la atención escolar a los hijos e hijas de estos trabajadores agrícolas, en los casos en que acuden con sus familias. Así, de nuevo este año se ha solicitado información al Departamento de Educación, Universidades e Investigación de Gobierno Vasco acerca de las medidas y actuaciones llevadas a cabo en la última campaña de la vendimia y recolección de la patata para el cumplimiento de las recomendaciones 13 ("*Incrementar, por todos los medios, el grado de escolarización de los menores*") y 14 ("*Mejorar la respuesta educativa de los centros*") del informe extraordinario referencial o en desarrollo del [II Plan integral de atención al trabajo temporero 2008-2012](#). En el momento del cierre de este documento no tenemos noticia de la recepción de esta información solicitada.

3) Área de Interior

Durante las visitas de inspección realizadas este año a los centros de detención de la [Ertzaintza](#) de Arkaute y Donostia-San Sebastián, así como a las dependencias de la Policía local de Sestao, se ha constatado la persistencia de algunos problemas ya detectados con anterioridad relacionados con la inexistencia (en algún caso, inadecuación) de dependencias específicas para la custodia de menores y el libro de registro de detención específico para ellas, lo que nos lleva a reiterar la demanda de que todos los centros de detención dispongan de estos elementos.

Por último, se ha sometido a la consideración del Defensor del Pueblo la posibilidad de promover una modificación de la [Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero](#), sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que ampare la sustitución de las sanciones económicas a menores en ese ámbito por otras de carácter educativo y preventivo, asunto planteado a raíz de nuestra intervención en una queja y de su competencia. Dicha institución ha trasladado el problema al [Ministerio del Interior](#), que se ha comprometido a valorar la propuesta.

INFORMES EXTRAORDINARIOS

5. INFORMES EXTRAORDINARIOS

5.1. Informe extraordinario sobre *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia*

El día 19 de abril de 2010 se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario sobre *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia*, que fue presentado, posteriormente, en fecha 23 de junio de 2010 ante la *Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas* de la cámara vasca.

El informe responde a una petición del propio *Parlamento Vasco* y aborda una cuestión que suele ser frecuente objeto de debate y de preocupación social: la relación, muchas veces problemática, entre las drogas y los y las adolescentes.

En este caso no estamos ante un tema ni mucho menos desconocido, sino ante una cuestión que ha sido investigada en numerosos estudios anteriores, al menos durante los últimos 25 años.

La mayoría de esos estudios, ya publicados, son epidemiológicos, y nos aportan los datos necesarios para conocer la evolución que va experimentando esa relación entre las personas menores de edad y las drogas.

Todo esto se tuvo en cuenta a la hora de debatir y decidir el enfoque de este informe, y, por ello, el informe pretende aprovechar los datos de los estudios anteriores, ya conocidos, pero quiere ir más allá: analiza, principalmente, cuáles están siendo las respuestas que las instituciones (locales, autonómicas...) ofrecen a esas realidades cambiantes, con qué resultados, qué opinan sobre ellas los diferentes agentes, cuáles son las líneas de actuación que hay que reforzar o que exigen mejoras... Se centra, pues – como queda reflejado en su propio título –, en la respuesta institucional, en el papel de las instituciones vascas respecto a esos consumos.

Los datos nos muestran que la relación entre drogas y adolescencia está muy extendida en nuestra sociedad. Pero, aunque es cierto que la mayoría de la población escolar experimenta en algún momento con alguna o algunas drogas (especialmente con el tabaco, el alcohol o el cannabis), resulta igualmente cierto que no continúa consumiéndolas de forma periódica a lo largo del tiempo. Es importante, por tanto, que diferenciamos entre consumos esporádicos, consumos habituales, consumos de grave riesgo, dependencia... Afortunadamente, una buena parte de la población adolescente o no consume o practica un consumo esporádico, asociado muchas veces a su propio proceso evolutivo, a modo de experimentación o como una forma de integración en el grupo de iguales. Esto no significa que vaya a ser en el futuro, necesariamente, una persona drogodependiente.

El informe se estructura en dos grandes partes con entidad propia: una primera, centrada en los "Datos"; y una segunda, en la que se recogen y analizan las "Opiniones".

En su parte final se ofrecen un par de capítulos que podríamos llamar de síntesis (como el capítulo 8 de “Conclusiones” o las propias “Recomendaciones del Ararteko,” capítulo 9), así como un capítulo (el 7) en el que se recoge una amplia muestra de programas llevados a cabo en algunos países europeos, evaluados positivamente y que se presentan como ejemplo de buenas prácticas.

Respecto a los “**Datos**” el informe hace un recorrido histórico sobre las pautas de consumo en nuestro entorno (cap. 1), ofrece un análisis de los sucesivos planes de drogodependencias (cap. 2), resume los principales datos de consumo de sustancias entre la población escolar (cap. 3), y a partir del capítulo 4 diferencia con claridad las principales “áreas” y “ámbitos” de intervención. Básicamente las áreas de Prevención Universal y Prevención Selectiva, y dentro de estas áreas, los ámbitos escolar, familiar y comunitario, por ser los entornos que agrupan a la población juvenil por excelencia.

Respecto a las “**Opiniones**”, hay un capítulo o apartado (el 5.3) sobre el que nos gustaría llamar especialmente la atención: el capítulo dedicado a recoger la voz de los propios adolescentes, de las propias adolescentes. En él se ofrecen sus opiniones sobre múltiples cuestiones: qué entienden por prevención; a quién consideran una persona toxicómana; cuáles son sus motivos para consumir; si les resulta fácil acceder a las drogas; cómo influye la edad o el sexo en los consumos; cuál es su particular “clasificación” de las drogas; cómo valoran la intervención de diferentes agentes sociales (como la policía, la escuela, la familia, los medios de comunicación...). En este tema, y en todos los que les conciernen, nos parece muy importante recoger la voz y las propuestas de las personas menores de edad, conocer de forma directa sus opiniones. En el capítulo VII de este informe –la voz de nuestros niños, niñas y adolescentes– se recoge un extracto de las opiniones de los y las adolescentes que se reflejaron en este informe extraordinario.

En todo caso, como es natural, el informe (en los capítulos 5 y 6) recoge también las opiniones de otros agentes sociales como las familias, el profesorado y otras instancias sociales relacionadas con la población menor de edad.

El informe destaca con claridad, al menos, dos grandes áreas necesitadas de mejora con urgencia:

- 1) La coordinación entre todas las instancias que trabajan en este campo.
- 2) Un mayor desarrollo de la prevención selectiva, dirigida específicamente a determinados sectores de la población adolescente en situaciones de especial riesgo o vulnerabilidad.

Las primeras **recomendaciones** del Ararteko se centran, precisamente, en esas dos cuestiones o líneas de actuación.

Las 21 recomendaciones que se recogen en el capítulo 9 del informe se estructuran en los siguientes bloques:

- 5 recomendaciones **sobre la coordinación y el liderazgo institucional**: plantear la mejora de la coordinación, tanto interna como intersectorial e interinstitucional, como un objetivo prioritario en los próximos planes de drogodependencias; revisar la composición y dinámica del Consejo Asesor de Drogodependencias; promover y favorecer la mejor formación y cualificación de los recursos ya existentes; incluir la evaluación en el diseño de los programas y establecer un protocolo común y específico de intervención policial para los casos en los que se hallen implicadas personas menores de edad (Recomendaciones 1 a 5).
- 6 recomendaciones **sobre las actuaciones de prevención selectiva**: desarrollar programas de prevención selectiva dirigidos a superar en la población vulnerable la concurrencia de déficits de carácter psico-social y socioeducativo; desarrollar los programas dirigidos específicamente a la población adolescente con consumos problemáticos y problemas con la justicia; desarrollar los programas dirigidos a la población menor de edad con problemas de salud mental; desarrollar los programas dirigidos a sectores especialmente vulnerables, como los menores extranjeros no acompañados; desarrollar programas integrales en zonas en las que se da una alta concentración de problemas y dificultades socio-económicas y culturales, que dificultan la incorporación de los/las menores a una vida social plena de derechos y apoyar a los recursos de atención específicos de prevención indicada dirigidos a menores adolescentes y jóvenes, con consumos problemáticos y/o con problemas de comportamiento, para los cuales los programas de prevención selectiva no resulten satisfactorios. Crear nuevos recursos de este tipo en el caso de que los existentes se muestren insuficientes (Recomendaciones 6 a 11).
- 3 recomendaciones **dirigidas al ámbito escolar**: lograr un compromiso interinstitucional (entre Educación, Sanidad y Acción Social) para una estrategia conjunta de refuerzo de factores de protección; dedicar una especial atención a aquellos centros donde se concentran sectores de población especialmente vulnerables, o donde se producen mayores tasas de fracaso o abandono escolar y valorar y potenciar las experiencias de programas de prevención selectiva escolar que se llevan a cabo en los CIP (actuales PCPI) o se puedan llevar en otros centros de parecidas características (Recomendaciones 12 a 14).
- 3 recomendaciones **dirigidas al ámbito familiar**: promover la formación, participación y compromiso de las familias mediante iniciativas como las escuelas de padres u otras similares; apoyar a las familias más necesitadas o con mayores problemas, incluso con programas o fórmulas de mediación y apoyar a los recursos de atención específicos dirigidos a las familias de adolescentes y jóvenes, con consumos problemáticos y/o con problemas de comportamiento, para los cuales los programas de prevención selectiva no resulten satisfactorios. Crear nuevos recursos de este tipo en el caso de que los existentes se muestren insuficientes (Recomendaciones 15 a 17).
- 2 recomendaciones **dirigidas al ámbito del tiempo libre**: reconocer y apoyar el trabajo de educación en medio abierto y de animación sociocultural que diferentes

profesionales están llevando a cabo, muchas veces con pocos recursos y con sectores especialmente problemáticos y desarrollar los programas de prevención selectiva en los espacios de ocio frecuentados por adolescentes y jóvenes (Recomendaciones 18 y 19).

- 2 recomendaciones **sobre la percepción social y la participación de la adolescencia**: cuidar la información y evitar la incoherencia en los mensajes que llegan a los y las adolescentes, especialmente a través de la publicidad y de la información que se transmite en los medios de comunicación y favorecer la participación activa de los y las adolescentes en los programas e iniciativas dirigidas a ellos-ellas. Potenciar su papel activo como agentes de prevención (Recomendaciones 20 y 21).

5.2. Informe extraordinario sobre *Infancias vulnerables*

En el año 2010 se ha finalizado la elaboración del informe extraordinario sobre *Infancias vulnerables*. En el momento de la redacción de estas líneas, se encuentra en fase de edición y está previsto que vea la luz en los primeros meses del 2011.

El informe, que ha sido elaborado íntegramente con recursos propios del Ararteko –en concreto, por el personal de la institución integrado en la Oficina de la Infancia y la Adolescencia–, quiere ser una síntesis de otros muchos informes y seguimientos realizados durante estos últimos años. El informe pretende ofrecer una visión más sintética, menos exhaustiva de cada sector analizado, una visión evolutiva.

El informe está centrado en situaciones de especial vulnerabilidad que afectan a la infancia y adolescencia, concretamente en aquellas en las que el Ararteko ha centrado su intervención en los últimos años.

La parte sustantiva del informe se estructura en cinco capítulos:

- Un primer capítulo dedicado a la caracterización de la infancia y, dentro de ella, a las "infancias vulnerables".
- Un segundo capítulo dedicado a presentar brevemente el marco jurídico y competencial.
- Un tercer capítulo, que constituye la parte central del informe, en el que se abordan cada una de las situaciones de vulnerabilidad. Así, por ejemplo: los menores en situación de riesgo o desamparo, los menores extranjeros no acompañados, los menores infractores, el alumnado con necesidades educativas especiales, acoso escolar, salud mental infanto-juvenil...
- Un cuarto capítulo de diagnóstico, destacando algunos problemas comunes detectados.
- Un quinto capítulo de recomendaciones del Ararteko.

5.3. Beca: ¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre los menores extranjeros no acompañados

La atención específica que la institución del Ararteko ha prestado a la situación de los menores extranjeros no acompañados durante los últimos años tiene también su expresión en una [beca de investigación](#), elaborada a lo largo de los dos últimos años y recientemente presentada, en la que, de acuerdo con el proyecto presentado, se pretendía aportar información adicional obtenida mediante un método que, por el tiempo que suele exigir pocas veces es utilizado: la revisión sistemática de expedientes. Así, ha vaciado y explotado la información disponible de una muestra de 329 expedientes de menores extranjeros no acompañados, correspondientes a los tres territorios históricos y a los años 2006 y 2007, para lo que ha utilizado una ficha de recogida de datos que abarca los aspectos más esenciales del proceso o itinerario de acogida:

- La identificación del menor y sus datos, incluidos los resultados de las pruebas óseas.
- Las condiciones y circunstancias propias de los primeros momentos del ingreso.
- Las gestiones administrativas llevadas a cabo para su regulación y documentación (asunción de la tutela; empadronamiento; obtención del pasaporte; solicitud y obtención de los permisos de residencia y trabajo, etc.).
- La trayectoria o itinerario seguido por cada menor en el sistema de protección.
- La relación mantenida con la familia de origen dentro del contexto residencial.
- El proceso formativo o de escolarización, o las posibilidades de acceso al mundo laboral.
- El cuidado de su salud.
- El proceso de emancipación o de salida del sistema de protección...

De todas estas cuestiones ofrece información detallada este trabajo, aunque no de todas ellas con la misma fiabilidad. Porque la investigación se ha encontrado con un elemento condicionante que es preciso señalar: los expedientes o historias personales analizadas (los 329 expedientes personales tomados como muestra representativa del conjunto y proporcionalmente a cada Territorio) no siempre contenían toda la información necesaria. Es más, en algunas cuestiones esenciales la información disponible era minoritaria, es decir, había más expedientes sin información que con ella.

En cualquier caso, y a pesar de la limitación apuntada, el trabajo ofrece muchos datos, complementarios unos, novedosos otros, respecto a la información que se maneja habitualmente. En los momentos en que procedemos a la redacción de este informe está previsto sean presentadas en fechas próximas las conclusiones de la investigación, por lo que nos remitimos a su localización futura en la página web del Ararteko.

**ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR
UNA CULTURA DE RESPETO A LOS
DERECHOS DE LA INFANCIA**

6. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

6.1. Colaboración con agentes sociales

La institución del Ararteko, y específicamente la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, como se citaba en el capítulo primero de este documento, 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 situaciones especialmente problemáticas.

Esta relación de colaboración se concreta cada año y se realiza en diferentes formatos: reuniones, visitas, colaboraciones en documentos o propuestas, peticiones de información, etc. Asociaciones u organizaciones como: [EDEX](#), [Pantallas amigas](#), [SOS Racismo](#), Picor Taldea, [Harresiak Apurtuz](#), Asociación para el Apoyo a la Infancia y la Adolescencia (APIA), [Bazen behin clown](#), Terciarias Capuchinas de Argileku, [Asociación Nuevo Futuro](#) del centro Zikuñaga de Hernani, equipo de [Dianova](#) del centro Iturriotz-Azpi, [Fundación Fernando Buesa](#), [Gestionet](#), Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil (FAPMI), Asociación Gipuzkoana de Padres Separados ([AGIPASE](#)), [Kale dor Kayiko](#)...

Citamos también en este apartado el envío del informe extraordinario [El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia](#) a todas las asociaciones con programas para adolescentes o implicadas en este tema. Es, en esta ocasión, una relación eminentemente unidireccional, pero que facilita la apertura o el mantenimiento de relaciones más estables y fluidas.

En el plano concreto o ligado a la educación, debemos señalar las relaciones e intercambios mantenidos con los centros escolares, con asociaciones de padres y madres de diferentes centros educativos, con equipos directivos, con estudiantes y profesores universitarios, o con equipos de educadores y educadoras de determinados sectores. El proceso para la constitución del Consejo de Infancia y Adolescencia del Ararteko ha supuesto un buen número de estos contactos: en primer lugar, con responsables de diferentes servicios educativos que orientaran acerca de centros educativos con prácticas y dinámicas participativas conocidas y, en cierta medida, consolidadas; en segundo lugar, con los responsables de esos potenciales centros y con los definitivamente seleccionados; en tercer lugar, con los padres y madres de los y las 12 adolescentes componentes del Consejo.

Por último, integramos de igual manera en este apartado las reuniones y contactos con equipos de investigación y estudio, en ocasiones vinculados a universidades o centros que gestionan el conocimiento, como es el caso del [Instituto Deusto de drogodependencias](#) o el [SIIS](#) de la Fundación Eguía-Careaga.

6.2. 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:

- Diversos parlamentarios y parlamentarias interesadas en la situación de los menores extranjeros no acompañados.
- Consejera del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales de Gobierno Vasco y Viceconsejero de Asuntos Sociales.
- Director de Inmigración y equipo de investigación del libro “Sueños de bolsillo”; sobre menores migrantes no acompañados.
- Directora de Drogodependencias.
- Consejo Vasco del Pueblo Gitano.
- Coordinadores del Servicio de Atención Jurídica a personas inmigrantes Heldu.
- Responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación.
- Inspección del Dpto. de Educación.
- Responsables del equipo del Programa Eskola 2.0.
- Responsables del Departamento de Justicia de Gobierno Vasco y el [Instituto Vasco de Medicina Legal](#).
- Director de Juventud del Gobierno Vasco
- Subdelegada del Gobierno en Álava.
- Fiscal Jefe y Fiscal de menores de Álava.
- Fiscal Superior y Fiscal de menores de Gipuzkoa.
- Responsables de los Servicios de Infancia de los Departamentos de Acción Social / Política Social de las 3 diputaciones forales.

Merece una especial mención la relación iniciada este año con la [Dirección de Política Familiar y Comunitaria](#) del Gobierno Vasco. Precedidos del pertinente enmarque en las intenciones y prioridades del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#), así como de la Viceconsejería de Asuntos Sociales, se han sucedido varios encuentros con la Directora de Política Familiar y Comunitaria con el objetivo de compartir y contrastar diagnóstico sobre la situación de la infancia y la adolescencia, conocer programas y actuaciones previstas por cada una de las instituciones y resolver asuntos procedentes de la extinta Defensoría para la Infancia y la Adolescencia, en la medida en que la disposición transitoria de la [Ley 3/2009, de 23 de diciembre](#), de modificación de la Ley de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia reza: “*los expedientes que se encuentren en tramitación ante la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia referidos a las quejas y denuncias por amenazas y vulneración de los derechos de la infancia y la adolescencia se trasladarán para su conocimiento y resolución a la institución del Ararteko; de los demás expedientes, se dará traslado al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales*”.

Sin detenernos en cada una de las actuaciones particulares de ambas instituciones, sí nos gustaría, no obstante, llamar la atención sobre una iniciativa de la Dirección especialmente interesante a ojos de esta Oficina: el espacio de ayuda –orientación, asesoramiento e infor-

mación– dirigido a los niños, niñas y adolescentes y articulado a través de una página web y un teléfono de ayuda gratuito que constituye la iniciativa *Zeuk esan!*.

La relación y los contactos con las áreas de infancia y adolescencia de **otras Defensorías del Pueblo** es frecuente, por lo que de manera diferenciada señalamos ahora los contactos de especial significación mantenidos con algunas de ellas:

- Taller sobre menores extranjeros no acompañados. [Defensor del Pueblo](#). Madrid, 27 de enero.
- Grupo de trabajo del Ararteko y del [Defensor del Pueblo Andaluz](#) sobre la atención a menores con problemas de salud mental en ambos territorios. Sevilla, 22 y 23 de marzo.
- Seminario sobre la presencia de los valores democráticos en el proceso educativo. [Defensor del Pueblo](#). Madrid, 5 y 6 de mayo.
- Conferencia Anual [ENOC](#) (European Network of Ombudspersons for Children). Estrasburgo, 7-8 de octubre.

Relacionado con este último organismo, lo más reseñable del año 2010 tiene que ver con la solicitud de admisión en la red de defensorías de infancia europeas con el objetivo de compartir espacios de reflexión, tener acceso al intercambio de información y el contraste de buenas prácticas, conocer la situación de los niños, niñas y adolescentes de los distintos países del marco europeo, etc.

6.3. 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 2010 y hasta el momento no citadas en este documento son:

- *VI Seminario formación en Derechos Humanos para educadores*. [EHU/UPV](#). Donostia-San Sebastián, febrero.
- *I Jornadas sobre Educación en diversidad afectivo-sexual*. [Universidad de la Rioja](#). Logroño, marzo.
- Charla en el [Liceo Santo Tomás](#). Donostia-San Sebastián, abril.
- Seminarios de la [Fundación Valsain](#) para la *Promoción y defensa de los valores democráticos*. Madrid y Vitoria-Gasteiz, mayo y noviembre.
- *I Congreso Internacional de Ciudadanía Digital*. [Diariovasco.com](#) con impulso de Gobierno Vasco, Diputación Foral de Gipuzkoa y Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. Donostia-San Sebastián, mayo.
- *I Jornadas Interprofesionales sobre menores extranjeros no acompañados*. [SOS Racismo Gipuzkoa](#). Donostia-San Sebastián, mayo.

- Acto de presentación de los *Manuales de FECAPP sobre la convivencia* para familias, profesorado y jóvenes. [FECAPP](#). Bilbao, mayo.
- Jornada *Los derechos del menor y la custodia compartida*. [Kidetza](#), Federación Vasca de Asociaciones de Padres Separados. Vitoria-Gasteiz, mayo.
- Comparecencia ante la Mesa de la Comisión de Cultura y Juventud del [Parlamento Vasco](#) para valoración del proyecto de Ley Vasca de Juventud y su incidencia. Vitoria-Gasteiz, 4 de junio.
- Curso de verano de la EHU/UPV: *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal*. Donostia-San Sebastián, 9 de julio.
- Mesa redonda sobre la *Problemática legal de los menores extranjeros no acompañados* en el *Congreso ¿Menores sin derechos?*. [Escuela de Trabajo social de la EHU/UPV](#). Vitoria-Gasteiz, noviembre.
- *X Congreso Estatal de infancia maltratada*. Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil ([FAPMI](#)). Sevilla, noviembre.
- VI Jornadas de igualdad del [Ayuntamiento de Galdakao](#) sobre *“Adolescencia, redes sociales y género.”* Galdakao, noviembre.

En todos estos actos reseñados se ha participado como ponente, pero se ha tomado parte en algunos otros bien interesantes en calidad de participante. Los eventos más relevantes en esta categoría son:

- Campaña mundial *Un gol por la educación*. Eibar, abril.
- Congreso Internacional sobre la violencia contra niños, niñas y adolescentes y el trabajo infantil. [Proyecto Solidario](#). Toledo, junio.
- IV Congreso Mundial sobre derechos de la niñez y la adolescencia. [Defensores ProCDN](#). Puerto Rico, noviembre.

6.4. Materiales enviados a los centros educativos

A lo largo de los veinte años de vida de la institución del Ararteko ha sido una constante la elaboración y difusión de materiales destinados a sensibilizar y dar a conocer los derechos de la infancia al público infantil, esto es, a los propios niños, niñas y adolescentes. Los formatos han sido diversos, desde unidades didácticas que permiten trabajar en profundidad los derechos contemplados en la [Convención de los Derechos de la Infancia](#), hasta materiales audiovisuales sobre temáticas específicas, pasando por folletos, DVDs, calendarios o marcapáginas. Habitualmente, se ha utilizado la red educativa para llegar a las destinatarias.

En lo tocante a este último año, con motivo de la celebración el 10 de diciembre del **Día Internacional de los Derechos Humanos**, el Ararteko editó 5.600 ejemplares de un cartel y 180.000 unidades de calendarios en formato adhesivo que se enviaron a todos los centros escolares con educación primaria y/o secundaria de la CAPV.

6.5. Página web para menores

En todo caso, una vía hasta ahora no utilizada estaba siendo la propia página web de la institución del Ararteko. Concebida para un público adulto, a partir de este año albergará un portal específico para menores. En concreto, se trata de un espacio dirigido al segmento de edad comprendido entre los 6 y los 11 años que ofrece: información respecto a la institución del Ararteko y la Oficina de Infancia y Adolescencia: qué son, qué hacen, quiénes trabajan; información sobre los derechos de niños y niñas, la historia de la Convención; actividades lúdicas y juegos sobre contenidos de los derechos de la infancia; enlaces a otras páginas de la misma temática o sobre ayuda a la infancia; propuestas didácticas para madres, padres y educadores, entendiéndose que es factible que la navegación por la página se haga de manera acompañada.

2010 ha supuesto el diseño, la elaboración e implementación de esta iniciativa, probablemente ya activada para cuando este informe vea la luz.

6.6. El V Concurso de trabajos escolares «Nuestros derechos»

En el marco de la [convocatoria del V Concurso de trabajos escolares «Nuestros derechos»](#), dirigida a los centros educativos de la CAPV, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria, se presentaron diversos trabajos: 9 centros de educación primaria y 8 de educación secundaria. De entre ellos, la comisión de personas ligadas a la enseñanza y a los derechos humanos nombrada por el ararteko –en la que también participaron dos alumnos–, tras analizar los materiales y programas presentados, propuso adjudicar uno de los premios previstos en la convocatoria, dejando desierto el Premio en Educación Secundaria.

El Premio en Educación Primaria fue concedido al [CEP Zamakola](#) de Bilbao, por el trabajo "*Comprometiéndonos con los derechos del niño y de la niña en la escuela*". El proyecto presentado era un resumen del trabajo realizado por las tres aulas de 6º de Primaria en la asignatura de Educación para la ciudadanía.

El proyecto premiado se valoró por la comisión como ejemplo de buena práctica, por el trabajo sistemático realizado en la promoción de la participación de los alumnos y alumnas, la diversa metodología empleada (trabajo por proyectos, utilización de nuevas tecnologías, implicación de asociaciones del barrio...) y la aproximación a los derechos y deberes de la infancia partiendo de la propia experiencia del alumnado en el centro escolar.

Todos los centros escolares que han tomado parte en este concurso han recibido un certificado de participación, y el premio fue [entregado por el ararteko el día 16 de noviembre](#).

LA VOZ DE NUESTROS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

7. LA VOZ DE NUESTROS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La [Convención de los Derechos de la Infancia](#), 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.

Hasta ahora, la institución del Ararteko ha venido utilizando diferentes vías para hacer efectivos tales derechos. Así, por ejemplo:

- en los informes extraordinarios sobre materias relacionadas con la infancia, se ha recogido de forma explícita y dado valor y entidad a sus propias opiniones y propuestas, recogidas normalmente mediante grupos de discusión, entrevistas o historias de vida;
- en las visitas periódicas a los recursos de acogida o cumplimiento de medidas judiciales para menores, entrevistamos o nos reunimos con todos o algunos de los que se hallen presentes para recabar su información;
- se han editado y distribuido diversos materiales didácticos que buscan difundir los derechos de la infancia y conseguir una mayor sensibilización social acerca de ellos;
- dentro de la página web del Ararteko se ha habilitado un espacio específico para menores...

En esta línea, presentaremos en la segunda parte del capítulo un resumen de las principales aportaciones de los y las adolescentes recogidas en el informe sobre [El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas en la adolescencia](#), presentado este mismo año.

Sin embargo, todas estas actuaciones tienen en común su carácter puntual, vinculadas a un objetivo concreto y contenido sectorial (la convivencia escolar, las drogas, los valores o el uso de las nuevas tecnologías...), echándose en falta un espacio que, con carácter más estable y vocación de continuidad, permita conocer de primera mano y tomar en consideración la opinión de los niños, niñas y adolescentes. A ello responde la puesta en marcha del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko que presentamos a continuación.

Y todo ello porque, por una parte, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser oídos, como decíamos arriba, pero también porque teniendo en cuenta su opinión y recabando su participación, posiblemente las políticas públicas, los programas de intervención, las iniciativas del propio Ararteko... en temas en los que se encuentran concernidos y concernidas serán más acertadas y exitosas.

7.1. Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko

El 25 de junio de 2010 tuvo lugar en Vitoria-Gasteiz la reunión de constitución del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko. El Consejo constituido funcionará, durante

el curso escolar 2010-2011, como órgano de participación, de contraste y de consulta, de modo experimental.

A continuación se exponen las principales funciones y objetivos del Consejo, su composición y el proceso seguido para la selección de sus miembros, la dinámica de trabajo y las normas de funcionamiento, así como un resumen de las dos reuniones celebradas hasta la fecha, y las aportaciones realizadas por las consejeras y consejeros.

7.1.1. Funciones y objetivos del Consejo

La función principal del Consejo es la de asesorar al Ararteko, especialmente en aquellas cuestiones o iniciativas que puedan afectar más directamente a las personas menores de edad. El objetivo de su creación es, pues, poder disponer de una nueva vía de participación de las personas menores de edad, más estable, complementaria de otras, mediante la cual, al menos un grupo reducido de adolescentes, pueda hacer llegar su voz, sus opiniones y propuestas al Ararteko.

Con ello pretendemos básicamente:

- Poder incorporar su mirada a diferentes propuestas, resoluciones o informes que el Ararteko dirija a las instituciones o al propio [Parlamento Vasco](#).
- Poder contar con su propia visión acerca de sus derechos, las vías de participación y los mecanismos de defensa que tienen a su disposición.
- Poder contrastar iniciativas, proyectos, materiales didácticos... que el Ararteko contemple respecto a la infancia.
- Recoger sugerencias, proyectos o líneas de actuación sobre cuestiones de interés para la infancia y adolescencia o que afecten a la defensa de sus derechos...

7.1.2. Composición y proceso de selección de los consejeros y consejeras

Entre todas las fórmulas posibles, por razones de sencillez y viabilidad, y al menos para el primer año de funcionamiento, hemos optado por una que no pretende conseguir la "representatividad" de cada componente, sino que busca una composición al mismo tiempo reducida y suficientemente diversa.

Este primer Consejo está compuesto por:

- 12 personas, 6 chicas y 6 chicos;
- escolarizadas en la ESO;
- de los tres territorios históricos: 2 de Álava, 6 de Bizkaia y 4 de Gipuzkoa.
- Designadas a propuesta de una serie de centros educativos seleccionados por el Ararteko.

Para ello, de entre todos los centros de ESO, de acuerdo con la información aportada por diferentes profesionales y responsables de servicios educativos, se seleccionó un grupo reducido de los diferentes territorios y redes, con un único criterio: que se tratara de centros con dinámicas internas de participación y con disponibilidad a colaborar en este proyecto.

En cada centro seleccionado, a la persona responsable o que hizo de interlocutora a estos efectos, se le explicó el proyecto de creación del Consejo y se le pidió que escogiera de entre su alumnado a un alumno y a una alumna que, a su juicio, respondieran al siguiente perfil: personas con capacidad crítica, creatividad, empatía, capacidad para reflexionar, debatir entre iguales, hacer propuestas..., y si es posible, con cierto compromiso o representatividad en el ámbito del propio centro o clase.

En todo caso, el modo de elegir o seleccionar a las dos personas propuestas (o incluso, alguna otra, como posible sustituta en caso de renuncia de las primeras) quedó en manos del propio centro.

Una de las cuestiones fundamentales, previas a la puesta en marcha del Consejo, era contar con la voluntariedad de las propias personas menores de edad seleccionadas y también con el permiso de sus padres, madres o tutores. De modo que, una vez seleccionadas y antes de la constitución del Consejo, el Ararteko se dirigió a cada chico y chica y a sus padres o tutores para que pudieran hacer constar, mediante firma, su conformidad con la participación de sus hijos e hijas en el Consejo.

7.1.3. Dinámica de trabajo y normas de funcionamiento

El Consejo pretende ser un instrumento de participación útil tanto para el Ararteko como para sus consejeros y consejeras, con el menor coste posible de tiempo, de dedicación. Las reuniones presenciales se celebran siempre fuera del horario escolar, reduciendo al máximo el número de sesiones (una o dos por trimestre) y los desplazamientos. Las sesiones presenciales se complementan con el "trabajo de casa" que los consejeros y consejeras realizan, para lo que se utilizan, en la medida de lo posible, las nuevas tecnologías: envío de cuestionarios previos a la reunión; búsqueda de información; intercambio de propuestas; convocatorias de reunión; envío de actas...

En estos momentos iniciales no se ha considerado necesario que exista ningún reglamento formal que regule las normas de funcionamiento del Consejo. No obstante, en la reunión constitutiva del Consejo se plantearon algunas normas básicas: la plena libertad para expresar todas las opiniones a título personal, siempre con respeto a las personas y las normas del diálogo, la garantía de confidencialidad por parte del Ararteko, la duración de los nombramientos...

7.1.4. Reuniones celebradas en 2010

1) Reunión de constitución del Consejo

La reunión de constitución del Consejo se celebró en Vitoria-Gasteiz el día 25 de junio de 2010. En dicha reunión se presentó a los consejeros y consejeras la institución del Ararteko partiendo del conocimiento que de ella tenían y aclarando algunos aspectos como el ámbito de actuación, la elección del Ararteko por parte del Parlamento Vasco y la no obligatoriedad del cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko, entre otras.

En esta primera reunión, además de acordarse unas normas mínimas de funcionamiento, se lanzó a los consejeros y consejeras una propuesta de posibles temas a tratar en el Consejo. Para ello, se entregó un pequeño cuestionario con diez temas, para sondear sus intereses. Los temas que más interés suscitaron fueron, por orden, los siguientes:

- La aceptación y rechazo de las diferencias (de sexo, de origen, de orientación sexual, de etnia, de lengua, de capacidad...).
- La prevención y consumos de drogas (tabaco, alcohol, cannabis...).
- La convivencia escolar (relaciones profesorado-alumnado, relaciones entre iguales, bullying, normas de convivencia...).
- Y también en tercer lugar, la aceptación y rechazo de la violencia en las relaciones. Apoyo a las víctimas.

2) Reunión del 1 de octubre de 2010

El primero de los temas propuestos fue abordado en la primera reunión de trabajo del Consejo. Previamente, se envió a los consejeros y consejeras un documento de trabajo, un cuestionario, para orientar su reflexión sobre el tema. En dicho documento se indicaba que, si bien no se trataba de responderlo por escrito, sí se consideraba conveniente que realizaran anotaciones que les sirvieran para recordar y llevar preparadas las aportaciones a la reunión. Asimismo, también se abría el abanico de posibilidades para el trabajo previo a la reunión (trabajo individual, con otro compañero del Consejo, con otros compañeros y compañeras de clase o del instituto...).

El cuestionario, de 10 preguntas, se estructuraba en tres bloques o momentos diferenciados: un primer bloque en el que se pretendía realizar un análisis de la problemática abordada; un segundo bloque de profundización en las razones o explicación del problema; y un tercero, en el que se pretendía buscar propuestas de solución.

Siete de los diez consejeros y consejeras que participaron en la propuesta inicial de temas coincidían en considerar éste el tema más interesante a tratar. En este sentido, se les preguntó por qué, en su opinión, era un tema tan importante. Estos fueron algunos de los comentarios:

- *“Porque es un tema de hoy en día... pones el telediario y salen este tipo de noticias... de racismo o de violencia de género.”*
- *“Porque en el siglo XXI sigue habiendo chorradas de este tipo. Desde un punto de vista lógico... no tiene sentido meterse con una persona por el diferente color de la piel o por la diferencia de sexo, no tiene sentido que le tengas que tratar como menos.”*

Se les preguntó si en las relaciones entre compañeros y compañeras, en su mundo más próximo (centro escolar, deporte, ocio...), observan comportamientos de rechazo al diferente. Estas fueron sus respuestas:

- *“Se ataca al más débil, no vas a meterte con alguien que tenga más poder que tú. Siempre hay alguno que se aprovecha del más débil, del novato... al que anda peor no se le ayuda ahora, normalmente se le machaca.”*
- *“Se le considera débil porque es diferente.”*

En el informe sobre [La transmisión de valores a menores](#) publicado por el Ararteko hace unos meses se presentaban unos gráficos con los resultados de los datos obtenidos en una muestra de 1.829 alumnos y alumnas de Primaria y Secundaria. Para el análisis sobre las actitudes de tolerancia o rechazo hacia el diferente, se agruparon y analizaron cuatro aspectos: la igualdad chica/chico, la aceptación a personas con discapacidad, la actitud hacia personas inmigrantes y la de personas homosexuales. Interesaba conocer si los datos que se reflejaban en los gráficos, correspondientes a chicos y chicas de su misma edad, corresponden a la realidad que ellos mismos observan en su entorno más cercano. Sus comentarios fueron:

- *“Todo parecido menos lo de la homosexualidad. No creo que produzca tanto rechazo.”*
- *“Sí, para nada te metes con un homosexual. Puede que utilices el insulto gay o maricón para referirte a una persona que sea afeminada, pero nunca le vas a llamar gay a alguien que sea gay. Lo puedes utilizar como insulto para diferenciarlo de los demás. (...) Nunca he visto que se metan contra un homosexual.”*
- *“Aunque no sea un insulto puede ser muy ofensivo.”*

También señalan diferencias de género en la aceptación o rechazo de la homosexualidad masculina y femenina:

- *“Los tíos se meten más con los tíos afeminados que las tías con las tías que pueden ser lesbianas (...) Las chicas pasamos más.”*

Una de las conclusiones del estudio era que las chicas, en general, muestran un nivel de aceptación mayor que los chicos en los cuatro aspectos analizados (inmigración, homosexualidad, género y personas con discapacidad). Al preguntarles su opinión al respecto, todos los consejeros y consejeras mostraron acuerdo con la afirmación. Al preguntarles a qué pueden deberse esas diferencias, responden:

VII

- *“Siempre ha sido así.”*
- *“El hombre es más duro, menos tolerante.”*

También que, en general, la proporción de quienes, en los diferentes aspectos o valores estudiados, se sitúan en posiciones respetuosas con los derechos de las personas o mantienen actitudes de apertura o aceptación ante la diferencia, es mayor que la de los que se muestran intolerantes (uno de cada cuatro muestra posiciones de rechazo a la diferencia).

Respecto a otro tipo de diferencias (ser gordo/a, pertenecer a una familia pobre o a una familia monoparental...) interesaba saber si también eran motivo de rechazo entre ellos y ellas:

- *“En mi clase sí. Al menor defecto que tenga ya empiezan a meterse y a discriminarle. Y ya tiene para todo el curso. Uno, por ejemplo, dicen que tiene cara de galleta. Y le han puesto como diez motes.”*
- *“En mi caso... me llevo igual de bien con una persona que sea más gorda que otra, pero en mi cole sí es verdad que los chicos generalmente respetan menos a las personas más gordas. (En referencia a la importancia del aspecto físico) Sí, más entre los chicos. Los chicos respetan menos a los chicos que físicamente son diferentes.”*
- *“Los chicos también se pueden meter con las chicas que estén más gordas, pero yo creo que es más entre el mismo sexo, nos fastidiamos más las chicas entre las chicas y los chicos entre los chicos.”*

Los niveles de aceptación y rechazo varían en función de cuál sea la diferencia analizada. Se preguntó cuál creían que era la más aceptada:

- *“La que más aceptación, las diferencias de chicas y chicos. Porque desde que naces creces alrededor de chicas y de chicos”* (asienten varios asistentes).

Y la que mayor rechazo generaba:

- *“Yo creo que es la del síndrome de Down, porque normalmente en los colegios... la gente que tiene síndrome de Down suele estar en clases especiales. Por ejemplo, en nuestro cole, creo que no hay personas con síndrome de Down en una clase normal. Tienen clases ellos... entonces... como que no te puedes relacionar con ellos.”*
- *“Yo creo que la que menos aceptada está es la de rasgos físicos.”*

Respecto a cada una de las cuatro diferencias analizadas, en el estudio mencionado, se realizaban diversas preguntas (cfr. gráficos 80 a 89 del informe sobre [La transmisión de valores a menores](#) publicado por el Ararteko). No en todas se mostraba el mismo nivel de rechazo. El mayor nivel de rechazo se presenta en aquellas cuestiones que afectan directamente a la vida diaria, a la experiencia directa personal. La mayoría de los asistentes se

muestran de acuerdo en que es más fácil mantener actitudes de tolerancia en un plano teórico que cuando afecta a la experiencia directa personal.

Se les pidió que reflexionaran sobre los niveles de aceptación en su propia experiencia personal (en actividades de ocio, deportivas...). Respecto a la aceptación del otro género y la igualdad chica/chico, referida a la práctica de la actividad deportiva, reproducimos parte del diálogo que mantuvieron:

- *“No está mal visto que las chicas jueguen a fútbol. Pero es extraño. Pero que hagan un deporte como el rugby...”*
- *“Mi hermana, es pequeña, pero juega a fútbol con todo chicos. Se lleva bien con los chicos. Y le aceptan súper bien.”*
- *“Yo he jugado a jockey hielo, que es un deporte muy de contacto y alguna vez ya he jugado contra alguna chica. Y siempre se me hace extraño. Yo que he jugado toda la vida a jockey en un equipo de chicos, ahora acaba de llegar una chica y es difícil acostumbrarse, porque antes podíamos hacer cualquier estupidez pero ahora hay una chica en el equipo... y habrá que comportarse un poco más.”*
- *“Se ve más normal que una chica haga un deporte de hombres, que un hombre haga un deporte de chicas.”*
- *“Creo que es más raro ver a un chico haciendo un deporte que normalmente hacen las chicas, que al revés.”*
- *“Yo estuve a punto de meterme a patinaje artístico, así mejoraba la técnica, no hubiera tenido ningún problema. Yo conmigo mismo no tendría problemas... los demás... es otro tema. Por supuesto que se hubieran metido conmigo. Lo tengo claro. Si se meten ahora entre todos por el más mínimo fallo... si me hubiera metido a artístico se hubieran burlado un poco de mí. No hay nada malo en hacer un deporte de chicas.”*
- *“No es un deporte de chicas. Es un deporte. Un deporte es mixto.”*

La discapacidad es la diferencia que mayores niveles de aceptación tiene y la inmigración, junto a los gitanos y gitanas, la que mayor rechazo genera. En este sentido, resulta interesante conocer hasta qué punto en las actitudes de rechazo/aceptación influye el hecho de que en los centros escolares se conviva con estas realidades, ya que en un caso puede ser un tema de prejuicios y, en otro, pueda estar basado en la experiencia diaria. Respecto a la aceptación/rechazo de compañeros y compañeras de etnia gitana estos fueron algunos de los comentarios:

- *“En nuestro instituto hay unos cuantos gitanos. Pero a los gitanos se les respeta demasiado. (...) Por miedo. Se les permiten cosas que a otros no se les permiten. Y los profesores también.”*
- *“Por miedo. Yo no incluiría a gitanos con inmigración en el mismo bloque. Porque los inmigrantes son gente normal... serán de otra raza, vendrán de otro sitio... Los gitanos, siempre tienes el estereotipo de que van con tres navajas, y un cuchillo, y que te ven después de la escuela y mejor no tener problemas con ellos porque te*

sacan la cartera. Luego está la inmigración que es de los países suramericanos que es totalmente diferente, los consideras diferentes."

- *"A los gitanos y a los rumanos se les tiene miedo."*
- *"Yo he vivido en el barrio con los gitanos y no son peligrosos. En mi colegio hay dos centros, todos los problemáticos y gitanos se van a uno de ellos, que está en el barrio problemático, donde vivía yo. Y el otro es donde estudiamos los demás."*
- *"También siempre hay algunos que puede que sean un poco quinquis y les dejen a los demás en esa posición de parecer ladrones, o el gitano de toda la vida de las navajas, el que te va a robar. No todos tienen por qué ser así. La mayoría no son así. Te hace pensar que como los demás son parecidos a ellos, visualmente, pues tienen que ser como ellos. Pero no tiene por qué ser así"*

Hasta aquí pretendíamos realizar un análisis sobre las actitudes de aceptación y rechazo a la diferencia que observan en su realidad diaria, y contrastar hasta qué punto los datos obtenidos en el estudio se ajustaban a su experiencia.

En un segundo momento, nuestro objetivo era **profundizar en las razones** o buscar una **explicación del problema**.

Las principales razones de la existencia de actitudes de rechazo que, en un momento u otro de la reunión se señalaron, apuntan al miedo, la debilidad, la envidia, los sentimientos de inferioridad... de la persona que rechaza:

- *"La mayoría de las veces ocurre por envidia".*

Respecto a si esas actitudes de rechazo al otro u otra diferente eran propias de gente joven o también abarcan al conjunto de la sociedad y, más en concreto, al mundo de los adultos, comentaron lo siguiente:

- *"En el mundo del trabajo, con los mayores también se dan situaciones así" (pone el ejemplo de actitudes racistas en la empresa de su padre).*
- *"Si la gente de nuestra edad lo hace es porque lo han visto en algún lado. Obviamente, si lo han visto de sus padres... p.ej. el rechazo a la homosexualidad o a las mujeres... eso no lo aprendes en el cole. Lo de sentirte impotente y meterte con alguien inferior a ti... eso sí, pero lo del racismo y todo eso... o lo aprendes de tus padres o directamente no lo aprendes. Si tus padres siempre te han enseñado a respetar a gente que sea de otra raza, etnia... tú porque vayas al cole y veas a alguien metiéndose con alguien de piel más oscura... tú no vas a seguirles el rollo, porque tú vas a ver que eso está mal porque a ti te han enseñado que eso está mal. (...) Los comportamientos de tus padres tú los reflejas en tus acciones. Igual no en todo, pero en la mayoría sí"*
- *"Hay algunos padres, que están viendo la TV con sus hijos, y ven a dos tíos o dos tías liándose y dicen "qué asco" o cosas así, y luego sus hijos lo copian"*

Se les planteó si valoraban la diversidad como una riqueza o, por el contrario, como una dificultad añadida para la convivencia. En este sentido señalaban:

- *“Es una riqueza... hay que aprender a convivir con gente que sea diferente a ti, sea de color, de estilo de vida... El que no pueda vivir en una sociedad como ésta no está preparado, no es moderno. Ahora hay que estar preparado a cualquier cosa que sea nueva.”*
- *“Tiene que haber un poco de todo... y si no te gusta, te fastidias y ya está.”*
- *“Aprenderías culturas diferentes y tu cultura se enriquecería. Siempre está bien porque las culturas tienen partes buenas que es conveniente aprender y utilizar. Es más diversidad.”*

Otro de los temas de reflexión fue el de la vivencia del rechazo. Se les pedía que intentaran meterse en la piel de algún compañero o compañera excluido, marginado... o contaran su propia experiencia al respecto. Sus comentarios y reflexiones fueron muy numerosos. Respecto a los apoyos que puede encontrar la persona excluida o marginada entre sus propios compañeros y compañeras, estos fueron algunos de sus comentarios:

- *“Hay una chica en mi clase que es muy callada (...) al principio le decían cosas (...) hasta que un día ya se cansó y empezó a llorar, y ahí te das cuenta de que lo está pasando mal y nos acercamos todos. Hasta que no pasa algo... no te das cuenta de que lo está pasando mal”.*
- *“No tiene ningún apoyo”* (varios se manifiestan en este sentido).
- *“Si quieres ayudar a alguien que es rechazado tienes que tener mucho poder, porque lo demás, te acaban rechazando a ti por...por verte diferente a los demás. Si no tienes carisma o autoridad para ayudar a alguien considerado menor que los demás...”*
- *“En el instituto o te defiendes tú o no te defiende nadie”.*
- *“Las chicas se apoyan más entre ellas. Nosotros no nos apoyamos tanto.”*
- *“Las chicas son más crueles”* (afirman varias chicas).

Respecto al papel de la persona que ejerce el liderazgo en el grupo de iguales y al mecanismo para señalar o excluir a la persona diferente (que lo consideran muy relacionado con el liderazgo), éstas son algunas de sus aportaciones:

- *“Yo creo que los líderes, normalmente, no suelen ir a apoyar al que están apartando porque muchas veces es el mismo líder el que le ha apartado”.*
- *“Es que a una persona una vez que se le pone una etiqueta... no se le quita esa etiqueta en toda su vida”.*
- *“En chicos es el más fuerte... pero en chicas, depende, la que más critica y para que no te critique a ti, estás con ella”.*
- (en chicos) *“el más fuerte,” “el que tenga la mano más larga”*
- (en chicas) *“la más guapa, la que mejor viste o la que beba”.*
- *“Suele ser algún repetidor, normalmente”.*

- *“Los líderes. Yo creo que esa persona, en muchas cosas, se siente inferior, y ve que el otro igual es mejor en ciertas... El líder ve que él o ella no es tan buena como otro, o saca mejores notas o en deporte es mejor, entonces le machaca de otra manera para dejarlo mal y apartarlo, y así se queda él o ella como la mejor.”*

En cuanto a los apoyos que pueden encontrar en el profesorado y, en concreto, en el tutor o tutora:

- *“Los que lo hacen son crueles, pero son gente lista, lo hacen bien.”*
- *“Algunos profesores se enteran y otros no se quieren enterar. No quieren problemas.”*
- *“Si te toca un tutor bueno, que de verdad le preocupa eso, sí te puede ayudar... pero depende qué tutor tengas.”*
- *“Pero no se le da la suficiente importancia.”*
- *“Pero el tutor, entre los que hacen bullying, es alguien externo al grupo, nunca va a conseguir convencerles de que no lo hagan, tendría que ser alguien del propio grupo quien intentara convencerles, que tuviera sus propias ideas y dijera “a mí no me parece que esto esté bien.” Siempre hay alguien que podría hacerlo. Otra cosa es que te atrevas. El tutor nunca es alguien que pueda convencer tanto, es alguien externo.”*

Varios de los asistentes afirman conocer casos de acoso escolar en los que la víctima ha cambiado de centro escolar (bien porque se ha ido a otro centro o se ha incorporado al suyo) y conocen en su entorno próximas situaciones de gran sufrimiento. También coinciden en señalar las enormes dificultades que encuentra la víctima para buscar apoyo, fundamentalmente entre sus iguales, y poder salir de esa situación.

Las razones fundamentales de la existencia de actitudes de rechazo que los asistentes señalaban tenían relación con los sentimientos (el miedo, la debilidad, la envidia, los sentimientos de inferioridad... de la persona que rechaza). Una amplia mayoría de los asistentes manifestó que las personas con las que podía hablar de sentimientos eran, en unos casos, sus padres y madres y, en otros, su mejor amigo o amiga.

Otro de los temas que se abordó fue el de la utilización de las nuevas tecnologías para acercarse a las personas excluidas o marginadas en el aula. En este sentido, los asistentes pusieron en valor la importancia de la coherencia personal:

- *“Es muy ruin tener que hablar con él por ordenador cuando podrías hacerlo en clase y no lo haces porque te podrían mirar mal. Si este chico puede ser tratado como se merece... lo hago en clase y que la gente se dé cuenta.”*
- *“Es ilógico, porque si estás intentando ayudar a una persona tú también tienes que demostrarle que quieres ayudarle, y no quedar bien tú.”*

Finalmente, una vez analizado el problema y sus posibles razones... se invitó a los consejeros y consejeras a **pensar cómo se podría evitar, reducir, superar**... el racismo, el machis-

mo, la homofobia... Se les animó a que hicieran **propuestas** dirigidas a los centros educativos, al grupo de amigos y amigas, las familias, las autoridades locales, al propio Ararteko... Sus propuestas van dirigidas a la escuela, los padres y la televisión. Son las siguientes:

- *“Juegos educativos en el colegio (culturas diferentes...)”*
- *“Charlas interactivas con los profesores sobre bullying, racismo...”*
- *“Reuniones entre diferentes escuelas”*
- *“Usar tutoría para lo que en realidad es. Muchas veces en la tutoría no se habla de esas cosas”*
- *“Programación educativa en la TV para ayudar o animar a los marginados a que lo comuniquen”*
- *“Coger al marginado y a toda la clase y que se digan los problemas que hay. Abordarlo en la clase, en tutoría.”*
- *“Mezclar a la gente en los colegios (chicas, chicos, diferentes razas...) desde muy niños. Habitarse a la diversidad”*
- *“Escuela de padres. Para ser una buena persona... tienen que ser los padres los que te inculquen los valores. Siempre se tiene una relación especial con tus padres. No es lo mismo un tutor o tu amigo. Tu amigo también está muy bien que te ayude, pero para que el amigo te sepa ayudar también lo ha tenido que aprender en algún sitio, y eso se lo han enseñado sus padres. Tampoco digo que la escuela de padres tenga que ser obligatoria”*
- *“Quitar programas de TV con contenidos racistas...”*
- *“Se pueden hacer trabajos en equipo, mezclando personas, para convivir. Si mezclas a gente también aprendes a convivir”*
- *“Nosotros en clase hemos puesto una foto nuestra y una cartulina, para poner los errores que tenemos que cambiar y lo que le sienta mal a la gente.”*

Las principales conclusiones extraídas de esta primera reunión de trabajo del Consejo, referidas a la temática abordada en la reunión –el rechazo y la aceptación del otro u otra diferente–, son las siguientes:

1. La importancia que las diferencias por **aspecto físico** tienen en el rechazo del otro. Ninguna de las cuatro diferencias analizadas por el Ararteko hasta la fecha (diferencias chico/chica, personas con discapacidad, inmigrantes, personas homosexuales) tienen, al parecer, tanta importancia como las diferencias por aspecto físico en las actitudes diarias de rechazo que viven los y las adolescentes. Ser gorda, vestir diferente a la mayoría, ser muy alto y delgado, llevar habitualmente la misma prenda de vestir... y cualquier otra diferencia en el aspecto físico son, en opinión de los consejeros y consejeras, los principales motivos para ser rechazado o marginada.
2. La **marginación y exclusión** de otras personas por ser diferentes es una **realidad cotidiana y conocida** por todos los asistentes. Todos relatan conocer el sufrimiento y marginación que sufren algunos compañeros y compañeras de su clase o instituto.

3. La importancia que conceden a la **familia** en la transmisión de valores y en el apoyo personal (escucha y abordaje de sentimientos).

7.2. La opinión de los y las adolescentes respecto a los consumos de drogas

En el capítulo V dedicado a los informes extraordinarios publicados en el año 2010, se ha presentado un amplio resumen del informe sobre *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia*, presentado en el mes de abril.

En el capítulo 5.3 del citado informe se ofrecen opiniones de los y las adolescentes en múltiples cuestiones: qué entienden por prevención; a quién consideran una persona tóxicomana; cuáles son sus motivos para consumir; si les resulta fácil acceder a las drogas; cómo influye la edad o el sexo en los consumos; cuál es su “clasificación” particular de las drogas; cómo valoran la intervención de diferentes agentes sociales (como la policía, la escuela, la familia, los medios de comunicación...).

Para conocer el punto de vista de los y las adolescentes, se organizaron tres grupos de discusión en Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Se formaron los grupos con un único nexo, el de su composición. Así, se configuraron tres grupos de entre 8 y 12 adolescentes con edades comprendidas entre los 14 y 17 años, intentando siempre la representación igualitaria en función del género. Para asegurar la representación de la diversidad de realidades, se recogieron las opiniones de chicos y chicas de un CIP, de un centro educativo privado y de un club de tiempo libre.

Todas las opiniones fueron recogidas de forma anónima, protegiendo así la identidad de los y las menores. Las sesiones fueron grabadas y transcritas de forma sistemática. De dichas transcripciones se efectuó un análisis cualitativo y de contenido cuyos resultados completos se presentan en el informe.

A continuación reflejamos un resumen de dichos resultados que pueden ayudar a cuestionarnos determinadas formas de actuación. Por ejemplo:

1. El concepto que ellos tienen de la prevención de las drogodependencias es el de recibir información y, de hecho, reciben información, especialmente mediante charlas escolares en las horas de tutoría. Pero desean obtener información de forma más activa, no sólo como oyentes, pudiendo dialogar y plantear al personal profesional aquellas dudas que les surgen. También tienen miedo a manifestarlas en público, por lo que es muy conveniente crear un ambiente de confianza e incluso de confidencialidad.
2. La forma de consumo peor vista es el consumo de heroína, por vía parenteral, pero su concepto de persona tóxicomana o adicta no se reduce a ello. Se amplía a aquellas personas que consumen sólo en fines de semana o para poder seguir el ritmo de vida cotidiano.

3. La principal motivación para el consumo es la de prolongar así el tiempo de ocio y el disfrute.
4. Tienen una percepción muy clara de accesibilidad a cualquier tipo de droga, de que no existen dificultades para conseguir cualquier sustancia que se desee consumir.
5. Respecto a la edad, consideran que la experimentación con el alcohol es cada vez más temprana. Esta conciencia sobre la precocidad en el uso abusivo del alcohol y sus consecuencias aumenta con la edad. Con frecuencia, los testimonios de los chicos o chicas de 16 años son muy críticos y casi se escandalizan de los consumos que ven en otros menores de 13-14 años.
6. Tienen una imagen más negativa de la mujer que consume.
7. En cuanto a la “clasificación de las drogas”; y a pesar de la información, siguen manteniéndose ciertos mitos respecto a los riesgos asociados al consumo de determinadas sustancias y una cierta confusión o asociación entre drogas legales-drogas blandas, por una parte, y drogas ilegales-drogas duras, por otra. Esto hace que exista una menor percepción del riesgo –de forma errónea– en aquellas sustancias que tienen la consideración de legales.
8. Defienden mayoritariamente la legalización del *cannabis*. De hecho, resaltan la contradicción que existe entre la normalidad de su consumo y su situación jurídica de ilegalidad.
9. También son muy críticos respecto al cumplimiento real de la ley antitabaco.
10. Tienen sus propios códigos respecto a qué consumos son tolerados o no en el grupo.
11. Siguen considerando a la familia como el principal referente. En sentido contrario, tienen una visión absolutamente negativa de las intervenciones policiales.
12. Detectan una gran contradicción entre el discurso adulto, que defiende la abstinencia de drogas en la juventud, y la conducta que los adultos y adultas mantienen...

Éstas y otras muchas opiniones y valoraciones recogidas en los grupos de trabajo con adolescentes deben servirnos como elementos de reflexión y revisión de las políticas que se llevan a cabo y sus consecuencias.

CONCLUSIONES

8. CONCLUSIONES

No es sencillo realizar una síntesis de lo expuesto a lo largo de las páginas anteriores ya que nos hemos venido refiriendo a un gran abanico de problemáticas, necesidades, recursos, profesionales e instituciones. No obstante, intentaremos señalar, que no profundizar, algunas cuestiones en las que entendemos se debe seguir atento a su evolución.

En el ámbito de la **infancia en riesgo o situación de desprotección**, consideramos que hay elementos suficientes que nos invitan a pensar que es necesaria una apuesta más decidida por la intervención y el apoyo a las familias: en gran medida, desde los servicios sociales municipales, protagonistas cuando aún la situación no ha alcanzado niveles de desprotección elevados y la actuación en y desde el contexto natural del o la menor es posible; a través de un acompañamiento de calidad y sostenido en el tiempo en los casos de acogimiento familiar, tanto del menor, como sobre todo de la familia acogedora; intensificando la intervención con la familia en los casos de niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial.

La situación particular de los **menores extranjeros no acompañados** y, por tanto, carentes de familia a la que aplicar lo expuesto en el párrafo anterior, hace que pese a ser menores en desprotección las problemáticas más recurrentemente detectadas tengan que ver con: protocolos de acogida diferentes y con criterios distintos en cada territorio histórico (especialmente en lo tocante a la determinación de la edad), con la consiguiente consecuencia para la inclusión o exclusión del sistema de protección, e incumplimiento del deber de proporcionar la autorización de residencia, cuestiones éstas también citadas en las [Observaciones finales a España del Comité de los Derechos del Niño](#).

Los elementos más preocupantes en torno a las y los **menores infractores** se sitúan en la alta proporción de menores que provienen de los sistemas de protección y el continuo crecimiento de los delitos de violencia en la familia y contra la pareja.

Respecto al ámbito educativo y, más en concreto, a la atención a aquellas niñas, niños y adolescentes con **necesidades educativas especiales**, el denominador común vuelve a estar relacionado con la mejora en la colaboración con las familias. Además, en los casos de personas y colectivos socialmente más desfavorecidos parece necesario seguir trabajando para evitar la segregación o la creación de guetos escolares, para lo que convendría reforzar aún más las políticas compensatorias y las medidas de discriminación positiva hacia los centros con mayores dificultades.

La comunicación y colaboración con las familias es también fundamental en las situaciones de **acoso escolar**, sin minimizar la importancia de los planes de convivencia y esos otros instrumentos articulados por los centros para ello. Llegado el momento de compartir y extender las experiencias exitosas, el riesgo estriba en convertir los planes en documentos *inertes* frente a su potencial de instrumentos *vivos*.

Aun cuando no hayamos podido acceder a la información directa del sistema de salud, agentes sociales e institucionales de otros sistemas en contacto con niños, niñas y, especialmente, adolescentes, no dejan de señalar la atención a la **salud mental infanto-juvenil** como una de las necesidades más acuciantes en relación con el derecho a la salud de los y las menores. Comenzando por tener un mejor diagnóstico de las necesidades y los recursos dispuestos para atenderlas, se apuntan también líneas de avance en la mejora de la coordinación entre recursos y sistemas.

El incremento de las situaciones de **pobreza infantil** es señalado por estudios e informes de organizaciones sociales, como es el caso de [Cáritas](#) en su último informe sobre la pobreza o la [Plataforma de Organizaciones de Infancia](#) en el [informe complementario al III y IV informe de aplicación de la Convención de los Derechos de la Infancia en España](#). Aun cuando no contamos con un diagnóstico nítido sobre esta cuestión en la CAPV, profesionales y organizaciones sociales con las que, como señalábamos en el capítulo VI mantene-mos contacto habitual, así lo perciben. Las quejas recibidas en relación con situaciones de precariedad de algunas familias vendrían también a corroborar los datos.

Por último, y como colofón a un texto que ha dedicado muchas páginas a describir actuaciones *para* o destinadas a la mejora de las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes, subrayamos la necesidad de mejorar los procesos de **participación infantil** que permitan construir con ellos y ellas y contar con su opinión en aquellas cuestiones que les afectan. En esta línea, nos unimos a la recomendación de la Plataforma de Organizaciones de Infancia citada cuando reclama *el fomento de estructuras adaptadas y estables de participación infantil en los diferentes ámbitos de afeción de la infancia* y procesos de participación diseñados con metodologías divertidas y atractivas, que aclaren de antemano, al menos: a quién llegarán sus ideas, qué se hará con ellas y la posibilidad de encontrarse e interactuar con las personas responsables del desarrollo de políticas. No olvidemos, además, que en términos similares se expresa el [Comité de los Derechos del Niño](#) en su observación nº 30 contenida en el documento de Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención.

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

9. ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

9.1. Índice de tablas

Tabla 1.	Evolución de la población menor de edad por Territorio Histórico (1991-2010).....	20
Tabla 2.	Datos de población menor de 18 años por edad, sexo y Territorio Histórico en 2009.....	21
Tabla 3.	Número de expedientes y personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Álava (2009 y 2010).....	51
Tabla 4.	Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (2009 y 2010).....	51
Tabla 5.	Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Álava (2009 y 2010).....	53
Tabla 6.	Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Álava (2009 y 2010).....	54
Tabla 7.	Número de expedientes y personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Bizkaia (2009 y 2010).....	61
Tabla 8.	Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (Bizkaia, 2010).....	62
Tabla 9.	Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Bizkaia (2009 y 2010).....	63
Tabla 10.	Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Bizkaia (2009 y 2010).....	64
Tabla 11.	Número de expedientes tramitados por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (2009 y 2010).....	67
Tabla 12.	Número de personas menores atendidas por la Diputación Foral en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (2009 y 2010).....	67
Tabla 13.	Número de personas menores según medidas protectoras de separación familiar (2009 y 2010).....	68
Tabla 14.	Número de menores extranjeros no acompañados acogidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa (2009 y 2010).....	70
Tabla 15.	Datos sobre situación administrativa de menores extranjeros no acompañados atendidos en recursos residenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa (2009 y 2010).....	71
Tabla 16.	Número de medidas ejecutadas en la CAPV (2009 y 2010).....	82
Tabla 17.	Número de centros con Programas de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular.....	93
Tabla 18.	Número de grupos de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular.....	93
Tabla 19.	Número de alumnos y alumnas matriculadas en Programas de Cualificación Profesional Inicial en la CAPV, por Territorio Histórico y entidad titular.....	93

Tabla 20.	Evolución del maltrato entre iguales en los últimos cursos (2006-2007 a 2009-2010) por Territorio Histórico. Casos registrados.....	95
Tabla 21.	Casos de maltrato entre iguales registrados por la Inspección de Educación por Territorio Histórico y sexo. Curso 2009-2010.....	95
Tabla 22.	Casos de maltrato entre iguales registrados por la Inspección de Educación por Territorio Histórico y nivel de escolarización. Curso 2009-2010.....	96
Tabla 23.	Medidas adoptadas y estado de la tramitación por Territorio Histórico. Curso 2009-2010.....	97

9.2. Índice de gráficos

Gráfico 1.	Distribución de las quejas según relación con el o la menor.....	36
Gráfico 2.	Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite.....	37
Gráfico 3.	Distribución de las quejas según ámbito temático.....	37
Gráfico 4.	Quejas rechazadas: motivos del rechazo.....	40
Gráfico 5.	Tipo de maltrato denunciado.....	96