

**APORTACIONES DEL ARARTEKO AL TALLER
PREPARATORIO DE LAS XXXVI JORNADAS DE
COORDINACIÓN DE DEFENSORÍAS DEL PUEBLO**

**“Las situaciones de riesgo de la infancia y
adolescencia: análisis de instituciones garantistas
desde un enfoque de Derechos del Niño”**

*Informe elaborado con la colaboración de los servicios sociales de
ayuntamientos y mancomunidades de Euskadi*

DICIEMBRE 2023

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo



Índice

Presentación.....	3
1^a. Normativa en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia aplicable a cada comunidad autónoma.....	6
2^a. Algunos datos para analizar el fenómeno.....	12
1.- Administraciones competentes.....	12
2.- Instrumentos técnicos o protocolos para la valoración.....	12
3.- Intervención en las situaciones de riesgo. Resoluciones administrativas. Derecho del niño, niña y adolescente a ser escuchado en el proceso de intervención.....	14
4.- Algunos datos para dimensionar el colectivo de niños, niñas y adolescentes en riesgo de desprotección.....	16
5.- Tiempo medio de intervención y causas del cese de la declaración de riesgo.....	18
6.- Evolución del riesgo al desamparo: aproximación.....	19
7.- Medidas de protección adoptadas en los casos de desamparo tras intervención en riesgo.....	21
8.- Abordaje de las situaciones urgentes de riesgo.....	24
3^a. Descripción de los principales problemas y disfunciones detectados por las Defensorías sobre la situación de riesgo de la infancia y adolescencia en la comunidad autónoma.....	25
4^a. Detalle de las actuaciones más significativas realizadas por las Defensorías en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia.....	29
5^a. Descripción de buenas prácticas que se estén desarrollando en las comunidades autónomas relativas a las situaciones de riesgo de las personas menores de edad.....	29
Anexo I. Cuestionario para el taller de las 36 jornadas de coordinación de defensorías.....	32
Anexo II. Solicitud de información a ayuntamientos y mancomunidades.....	34
Anexo III. Relación de entidades locales consultadas.....	36



Presentación

El Ararteko participa anualmente, junto al resto de defensorías del pueblo autonómicas¹ y el Defensor del Pueblo de España, en lo que denominan Jornadas de Coordinación, un trabajo de diagnóstico y propuestas compartidas sobre un tema monográfico. Es un proceso que busca el análisis comparado y la reflexión compartida para la formulación de recomendaciones que mejoren la vida de las personas en clave de derechos. En 2023 el tema objeto de trabajo han sido las **situaciones de riesgo de desprotección** en las que se puedan encontrar personas menores de edad (niños, niñas y adolescentes -NNA en adelante-).

La metodología prevista parte de la realización de talleres preparatorios, que nutren con sus conclusiones y propuestas la declaración final suscrita por los y las titulares de las defensorías a la finalización de las Jornadas de Coordinación propiamente dichas, celebradas este año en Barcelona los días 23 y 24 de noviembre y organizadas por la Síndica de Greuges de Cataluña.

El primero de los talleres preparatorios se celebró en Sevilla en septiembre, organizado por el Defensor del Pueblo de Andalucía. Para este encuentro, no obstante, todas las defensorías habían aportado información previa sobre la temática de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia en sus respectivos territorios, conforme a un guion consensuado (véase Anexo 1). Es precisamente la información trasladada por el Ararteko, relativa a la situación de los NNA en riesgo de desprotección en Euskadi y en respuesta a los ítems contemplados en el citado guion, la que se presenta en este documento. Cabe insistir en que la finalidad del documento era compartir la reflexión con personas procedentes de realidades diferentes (no olvidemos que los servicios sociales son competencias transferidas a las comunidades autónomas y su configuración es diversa), por lo que algunos de los apartados, leídos desde Euskadi, pudieran resultar “obvios” por referirse a la normativa reguladora, los instrumentos de valoración o los elementos que contiene un proyecto de intervención, por ejemplo. Así y todo, se ha optado por ofrecer todo el texto tal y como fue conocido por el resto de defensorías del pueblo participantes en este trabajo colectivo.

¹ El Justicia de Aragón, Defensoría del Pueblo de Andalucía, Diputación del Común de Canarias, Procurador del Común de Castilla y León, Síndica de Greuges de Cataluña, Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, Valedora do Pobo de Galicia, Defensor del Pueblo de Navarra.



El guion propuesto para la recogida de información preveía también elementos cuantitativos que pudieran dar una idea de las dimensiones de esta realidad, tanto en lo concerniente a necesidades, NNA implicados en programas y servicios, tiempos de intervención, etc. En Euskadi, conforme a la normativa actual, la intervención en los casos de riesgo de desprotección leve y moderado es competencia de las instituciones locales y, ante la ausencia de un registro, banco de datos o repositorio unificado y actualizado a nivel de toda la CAE, el Ararteko se vio obligado a solicitar la colaboración de cada ayuntamiento o mancomunidad particular. Para ello, se cursó una petición de información (véase Anexo II) a 38 entidades locales (relacionadas en el Anexo III), que alcanzaban al 86,5% de la población vasca. Sirva esta presentación también para agradecer a todas ellas su diligente respuesta, que en algunos casos se enriqueció, incluso, con reuniones y conversaciones en las que “pensar juntas”.

Si bien este documento que se presenta tiene sentido en sí mismo, pudiera resultar de interés a las personas lectoras conocer el estudio construido a partir de las aportaciones de las distintas defensorías y que recoge, de modo sintético, la realidad de la atención a los NNA en riesgo de desprotección en los distintos territorios del Estado español, que se encuentra [disponible](#) en la web del Ararteko.

También puede resultar de interés, por su carácter complementario, conocer las conclusiones de los otros dos eventos que estructuran el trabajo anual de las defensorías del pueblo.

Uno de ellos es el segundo taller preparatorio, en este caso organizado por el Ararteko y celebrado en Bilbao a finales del mes de junio. El objetivo de este encuentro era incorporar a toda la reflexión realizada en el marco de las 36. Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo la voz de los niños, niñas y adolescentes. La ausencia de participación infantil y adolescente ha sido una constante en ediciones anteriores, incluso en los casos en que el tema abordado atendía nítidamente a los derechos de NNA (educación, salud mental infanto-juvenil, menores extranjeros no acompañados...). En opinión del Ararteko, en consonancia con el contexto normativo, social y político, aplicándose las defensorías los mismos requerimientos realizados a las administraciones públicas y atendiendo a que el tema elegido para ser trabajado en el marco de las jornadas de coordinación de 2023 se refería a “personas menores”, parecía adecuado propiciar un espacio de participación a los NNA sobre la cuestión a debate, recoger su voz y sus opiniones e integrarlas en el proceso general de reflexión y deliberación. Así, por primera vez en la ya larga historia de coordinación de las defensorías



rías, un grupo de chicos y chicas procedentes de 7 de las defensorías participantes aportó su opinión y su punto de vista al objeto de la investigación. Sus [conclusiones y aportaciones](#) están recogidas y expuestas en la web del Ararteko.

El tercer elemento es la [declaración institucional](#) a la que nos referíamos al inicio de esta presentación, también presente en la web del Ararteko. Consensuada y hecha pública tras el encuentro celebrado en Barcelona, culmina y concluye el trabajo desarrollado a lo largo de todo el año bajo el título de "36. Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo".



1ª. Normativa en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia aplicable a cada comunidad autónoma

[Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia (BOPV nº 59 de 30 marzo 2005).

Articulado (Capítulo II Acción protectora de la Administración en situaciones de riesgo y desamparo)	Descripción del contenido (en relación con situaciones de riesgo -leve y moderado-)
Sección 2ª. Actuaciones en situaciones de riesgo y de desamparo	
Artº 49. Actuaciones de protección	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las medidas y actuaciones están destinadas a prevenir e intervenir. La finalidad es garantizar el desarrollo integral del NNA y promover una vida familiar normalizada. 2. La determinación de las situaciones de riesgo y de desamparo se han de realizar por los servicios sociales mediante la aplicación de instrumentos técnicos validados.
Artº 50. Obligaciones de las autoridades y de los ciudadanos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obligación de prestar atención inmediata, actuar o comunicar (según el caso) de todas las personas, en especial quienes por su profesión o función detecten una situación de riesgo o de posible desamparo. 2. Obligación de la administración competente de velar por la seguridad de los profesionales en procedimientos administrativos particularmente conflictivos.



Sección 3ª Pautas de actuación en situación de riesgo.	
Artº 51. Concepto de situación de riesgo.	<p>Situaciones que perjudiquen el desarrollo personal o social del NNA y no quepa calificar de desamparo.</p> <p>El bienestar del NNA se ve limitado o perjudicado a consecuencia de circunstancias de carácter personal, social o familiar y los padres, madres, tutores o guardadores no asumen o pueden no asumir completamente sus responsabilidades para asegurar el normal desarrollo del NNA. La situación no alcanza la suficiente gravedad como para justificar una separación del núcleo familiar.</p>
Artº 52. Actuaciones en situación de riesgo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las AAPP deben garantizar los derechos del NNA y asegurar la atención de sus necesidades. Las actuaciones se orientarán a la desaparición de los factores de riesgo que incidan de forma negativa en el ajuste personal y social de los NNA y de sus familias. Para ello, se promoverá la colaboración de los padres y madres, tutores o guardadores, la utilización de recursos de apoyo personal y familiar, la intervención comunitaria y los servicios de orientación y seguimiento. 2. Comunicación a ministerio fiscal de situaciones en que peligre el normal desarrollo del nasciturus. 3. Las AAPP públicas competentes están obligadas a verificar la situación detectada, evaluar las características y necesidades del caso y a adoptar las medidas necesarias para resolverlo.
Artº 53. Intervención desde los servicios sociales de base <i>(de atención primaria según Ley 12/2008)</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los servicios sociales de base deben: repcionar el caso e investigar; valorar y orientar; si fuera necesario, intervenir desde el ámbito comunitario. Si de la valoración se dedujera que la situación de desprotección es elevada, derivarlo al servicio especializado de protección <i>(servicios sociales de atención secundaria, según Ley 12/2008)</i>



	<ol style="list-style-type: none"> 2. En caso de estimarse necesaria la intervención desde el ámbito comunitario, deben elaborar plan individualizado de atención, en el que constarán las intervenciones diseñadas para responder a las necesidades detectadas. 3. Para todo esto, contarán con el personal necesario.
<p>Artº 55. Servicios y programas de intervención familiar.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se entiende por programas de intervención familiar: los que proporcionan apoyo socioeducativo a familias cuyas carencias en el ámbito de las habilidades personales, sociales o educativas generan o serían susceptibles de generar a los NNA una situación de riesgo que podría llegar a dificultar su permanencia en el hogar familiar. 2. Los programas pueden ser: Básicos y especializados. Los primeros se aplican en situaciones de riesgo leve y moderado, competencia de las instituciones locales, y pueden realizarse en el domicilio familiar o en entorno comunitario (programas de educación de calle). 3. En situaciones de riesgo estos programas se dirigen al mantenimiento de los NNA en el núcleo familiar.



El [texto del anteproyecto de la nueva Ley de Infancia y Adolescencia](#), en fase muy avanzada de tramitación, recoge un nuevo concepto que quizás pueda resultar también de interés: la **vulnerabilidad a la desprotección**. Se define como *“la situación en la que, a pesar de observarse una atención adecuada a las necesidades del niño, la niña o adolescente -y, en consecuencia, no constituir una situación de desprotección en los términos definidos en los párrafos precedentes-, existen dificultades personales, familiares o sociales que implican vulnerabilidad a tal situación, pudiendo la desprotección aparecer en el futuro”*.

El concepto pudiera tener similitud con el de *fragilidad* en dependencia, esa situación en la que aún ni siquiera existen indicadores de dependencia según la escala de valoración (en nuestro caso, de riesgo), pero algo, con cierta facilidad, podría desencadenar o desembocar rápidamente en dependencia (en nuestro caso, desprotección). Determinar que una situación es de vulnerabilidad a la desprotección permite intervenir con mayor seguridad jurídica a los servicios sociales en algunas circunstancias, manteniendo la atención en determinadas situaciones para sostenerlas y evitar que se llegue al riesgo. Un ejemplo sería el caso de abuso sexual a NNA en el que, tras la valoración, se estima que la familia es protectora, pero resulta conveniente que pueda acceder a servicios públicos de apoyo, además de realizar el seguimiento de la situación de manera sistemática por parte de los servicios sociales.

En esa línea, el nuevo texto incorpora, además, **medidas preventivas de las situaciones de vulnerabilidad**. Con carácter general las señala como aquellas que *“se orientan a fortalecer los factores de protección de las familias y de los propios niños, niñas y adolescentes, y a reducir los factores de riesgo, coadyuvando así a conformar contextos positivos y protectores de los derechos de la infancia y la adolescencia y a evitar situaciones y contextos negativos más susceptibles de generar situaciones de vulnerabilidad a la desprotección o situaciones de desprotección”*. A lo largo de la ley se recogen actuaciones de prevención de situaciones perjudiciales para la salud, la educación, el bienestar material y la inclusión social, también de prevención de la violencia contra la infancia y la adolescencia.

Merecen especial mención las formuladas como **medidas de apoyo a las funciones de crianza** (dirigidas a generar y fortalecer buenas relaciones convivenciales en el núcleo familiar; dirigidas a prestar apoyo en el ejercicio de sus deberes de crianza desde el enfoque de la parentalidad positiva y la coparentalidad -apoyos a la conciliación + nivel básico de bienestar material-; dirigidas a la adquisición de



habilidades para la resolución pacífica de conflictos) y **medidas de apoyo en situaciones de ruptura de la unidad familiar** (servicios integrales de mediación familiar, servicios de terapia, acompañamiento profesional especializado a los progenitores).

[Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales (BOPV nº 246, de 24 de diciembre de 2008).

1. Declara el derecho subjetivo a los servicios sociales de toda la población residente en Euskadi (art. 2º).
2. Define la desprotección (no exclusivamente la de NNA, pero desde luego de estos y estas) como una de las contingencias a las que atiende el Sistema Vasco de Servicios Sociales (SVSS), junto a la dependencia y la exclusión (art. 6º).
3. Integra, de esta manera, la intervención en situaciones de riesgo de desprotección y de desamparo en el SVSS, siéndole de aplicación la distribución competencial, el procedimiento básico, los instrumentos de planificación dispuestos para el sistema, etc. recogidos en la ley.
 - a. Situaciones de riesgo (tanto de desprotección, como de dependencia y de exclusión social): atendidas por los servicios sociales de atención primaria, que son competencia de las instituciones locales (servicios sociales municipales)
 - b. Diagnóstico, plan de atención personalizado, acompañamiento y profesional de referencia (art. 19º)
 - c. Puerta de entrada al sistema en procedimiento ordinario: servicios sociales de atención primaria (municipales). El procedimiento ordinario y de urgencia viene desarrollado por el [Decreto 185/2015, de 6 de octubre](#), de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
 - d. Modelo comunitario de intervención; servicios de proximidad máxima (junto a otra tipología de proximidad media o baja)
 - e. Plan Estratégico y Mapa de Servicios sociales: definen objetivos de coberturas, distribución territorial, etc. (art. 35 y 36)
4. Responsabilidad pública de los servicios sociales incluidos en la cartera de prestaciones y servicios, independientemente de la gestión directa o indirecta del servicio (art. 7º).



5. Definición en la Cartera de Prestaciones y Servicios del servicio de entrada por autonomasia al SVSS, el **servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación** (ficha 1.1. del anexo del Decreto 185/2015, de 6 de octubre), de competencia municipal y ofrecido desde los servicios sociales de base por profesionales de trabajo social.

- a. El objetivo principal del servicio es facilitar a las personas y familias usuarias un acceso informado al SVSS y, en su caso, derivar hacia otros sistemas de atención.
- b. En su función de información, el servicio informa a las personas y familias acerca de: 1) los servicios y prestaciones del SVSS (necesidades y situaciones a las que responden; personas a las que van dirigidos; requisitos y procedimientos de acceso...); 2) sus derechos y obligaciones, con especial énfasis en el derecho a disponer de una valoración de necesidades y, en su caso, de un diagnóstico social y un Plan de Atención Personalizada (PAP); 3) la evolución de su solicitud.
- c. En su función de orientación, orienta hacia la prestación económico o servicio del SVSS (o a la combinación de prestaciones y servicios) más adecuado a sus necesidades, detallando costes y beneficios de cada uno de ellos. Informa, si procede, de recursos de otros sistemas o políticas de atención.
- d. En su función de valoración, el servicio realiza una valoración inicial de las necesidades y capacidades de la persona y su contexto. Cuando, sobre la base de esta valoración, se deduce que pudiera ser necesaria una intervención que requiera seguimiento, realiza un diagnóstico social inicial, contando para ello, en todo lo posible, con la participación de las personas y familias interesadas y su red de apoyo.

Con carácter general y si el diagnóstico lo aconseja, se designa una o un profesional referente del caso que elabora, con la participación de la persona y/o familia usuaria, un PAP y asume su gestión, coordinándose con otros sistemas y agentes implicados, poniendo en marcha las actuaciones previstas en el PAP, así como realizando su seguimiento y evaluación periódica.

6. Inclusión en la Cartera de Prestaciones y Servicios del **servicio de intervención socioeducativa y psicosocial**. Este viene definido en la ficha 1.3. del anexo del Decreto 185/2015, de 6 de octubre. En su definición y objetivos, se lee:



Este servicio consiste en un conjunto de prestaciones relacionales de apoyo socioeducativo y/o psicosocial –de carácter individual, familiar y/o grupal– que pueden desarrollarse tanto en el domicilio familiar (educación doméstica, intervención familiar básica) como en el entorno comunitario (educación de calle, intermediación sociocultural).

Sus objetivos son que las personas usuarias: a) adquieran y desarrollen capacidades (actitudes, aptitudes, conocimientos, criterios, pautas, habilidades) personales, familiares o grupales, que favorezcan su desenvolvimiento autónomo, su inclusión social y la adecuada convivencia en el medio familiar y comunitario; b) sustituyan hábitos, conductas, percepciones, sentimientos y actitudes, que resulten inadecuados por otros más adaptados.

2ª. Algunos datos para analizar el fenómeno

1.- ¿Qué administraciones son competentes para detectar, valorar, intervenir y, en su caso, realizar la resolución administrativa de declaración de riesgo de las personas menores de edad en la comunidad autónoma?

Conforme a lo expuesto en el apartado 1º del documento relativo a la normativa reguladora, la competencia para recepcionar, investigar; valorar, orientar y; si fuera necesario, intervenir desde el ámbito comunitario, es de los **ayuntamientos**. También la obligación de derivarlo a los servicios sociales de atención secundaria (Diputaciones Forales y, de igual manera, Entidades Públicas de Protección) si de la valoración se dedujera que la situación de desprotección es elevada.

2.- ¿Existen instrumentos técnicos específicos o protocolos para valorar las posibles situaciones de riesgo de las personas menores de edad en la comunidad autónoma?

El instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo de niños, niñas y adolescentes en Euskadi viene regulado en el Decreto 152/2017, de 9 de mayo, año (2017) en que fue actualizado. El primer decreto regulador de este instrumento es de 2011 ([Decreto 230/2011, de 8 de noviembre](#)), fecha en la que ya todos los equipos de servicios sociales municipales habían recibido la formación necesaria para poder aplicarlo.



- [Decreto 152/2017, de 9 de mayo](#), por el que se aprueba la actualización 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 Comunidad Autónoma del País Vasco (Balora).

Documentos publicados en el BOPV:

- [BALORA, Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de Atención a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Autónoma Vasca](#)
- [Hoja-resumen del instrumento](#)
- [Taxonomía de necesidades básicas en la infancia y adolescencia e indicadores para su evaluación](#)
- [Guía Instrumento](#)

Breve descripción de su contenido.

El instrumento desarrolla las siguientes cuestiones principales:

1. Definición de riesgo y desamparo.
 - Concepto de daño significativo
 - Niveles de gravedad
2. Procedimiento para la valoración de las situaciones de riesgo y desamparo:
 - Servicios implicados y recursos necesarios
 - Elaboración del informe
 - Derivación de casos entre servicios sociales municipales y forales.
 - Intervención posterior en los distintos niveles de riesgo.
3. Tipos de situaciones de desprotección. Taxonomía de necesidades básicas en la infancia y la adolescencia e indicadores para la evaluación.
4. Valoración de otras circunstancias: riesgo prenatal y grado de colaboración de las personas que ejercen la tutela.



3.- Ante la existencia de indicadores de posibles situaciones de riesgo que afecten al niño o la niña:

a) ¿Existen programas o proyectos de intervención? Breve descripción.

Con carácter general y como se decía en el primer apartado, la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales establece como servicios de competencia municipal y con implicación en situaciones de riesgo de desprotección leve y moderado, el **servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación** y el **servicio de intervención socioeducativa y psicosocial**. En la medida en que la ciudadanía tiene reconocido el derecho subjetivo a los servicios recogidos en esta Cartera, es generalizada la existencia de ambos programas en todo el territorio. Así, en el primero de los servicios existen profesionales de trabajo social que realizan la recepción de las notificaciones o demandas y una valoración inicial del caso. Además, existen equipos de intervención configurados por educadores sociales y psicólogos que prestan apoyo socioeducativo y/o psicosocial en dos contextos, principalmente: el domicilio (equipos de intervención familiar) o la comunidad (educadores de calle). Según la necesidad la intervención puede ser individual o grupal.

La intervención, en todo caso, obedece al **Plan de Intervención** (en algunos lugares, plan de caso). El contenido del plan se basa en los objetivos generales a conseguir con la unidad familiar, con la finalidad de la protección de los NNA. Los objetivos los delimita la profesional referente del caso, la trabajadora social, prescribiendo los servicios del catálogo de servicios sociales aplicables a cada situación, en este caso, el servicio de atención socioeducativa y psicosocial. El plan es consensuado con la unidad familiar.

Una vez acordado el plan y prescrito el servicio de atención socioeducativa y psicosocial, los profesionales de este servicio (educador y psicólogo) definen y delimitan el plan con objetivos más concretos y actividades a realizar según cada caso.

Los puntos más habituales recogidos en el plan de intervención son:

- Datos de los NNA
- Datos de las figuras responsables de los NNA
- Antecedentes en los Servicios Sociales (si los hubiera)
- Situación socio - familiar actual
- Indicadores y factores de desprotección



- Objetivos de intervención
- Núcleos de intervención
- Tiempo de intervención propuesto

Este plan se revisa semestralmente o cuando se producen cambios significativos en la composición familiar, en el nivel de gravedad de la situación de desprotección, etc...

Además del servicio de intervención socioeducativa y psicosocial, algunos ayuntamientos y mancomunidades desarrollan otros programas, según su sensibilidad y recursos, en un amplio abanico de formatos y modalidades. Algunos son citados en el apartado de buenas prácticas de este documento.

b) En tales supuestos, ¿se formulan resoluciones administrativas de declaración de riesgo? Y si es así ¿en qué momento se emite dicha resolución?

La información aportada por las instituciones consultadas nos permite afirmar que, con carácter general, no se están emitiendo resoluciones administrativas de riesgo. En algunos pocos casos, ni siquiera son conscientes de la disposición normativa. Del resto, un buen número valora que no tienen mucha utilidad para la intervención y que supone un nuevo proceso administrativo que cuesta gestionar en el interior del ayuntamiento, obligando a destinar tiempos y esfuerzos ya de por sí escasos a tareas burocráticas. A esto se uniría que, en su gran mayoría, los departamentos o áreas de servicios sociales municipales no tienen asesoría jurídica propia, lo que complica aún más el proceso.

No obstante, el ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz informa de que, "conscientes del mandato legal y viendo además la necesidad e idoneidad del mismo, este año 2023 se han dotado (contrato menor) de un servicio de Asesoría jurídica para comenzar a realizar declaraciones de riesgo y todo lo que supone, tanto a nivel procedimental como administrativo, desde el inicio hasta el cese de la misma". Las realizan en los casos de riesgo moderado de desprotección.

Como experiencia piloto, han realizado las siguientes tareas:

- Elaboración por escrito de un procedimiento para la realización de declaraciones de riesgo.
- Elaboración de un modelo de la declaración de riesgo, de la resolución administrativa y del plan de trabajo que conlleva.



- Aplicación de la declaración de riesgo en los casos que se determine y acompañamiento jurídico en la audiencia con los/as padres/madres.
- Acompañamiento y asesoramiento jurídico a los/as profesionales durante todo el proceso.
- Recogida por escrito de preguntas y dudas frecuentes a lo largo del proceso y sus respuestas jurídicas.
- Evaluación y seguimiento de las declaraciones de riesgo realizadas.

La primera declaración de riesgo se efectuó el 4 de marzo de 2023.

En un segundo ayuntamiento se han planteado comenzar en 2023 a emitir las en los casos valorados como riesgo moderado y en el momento en el que la familia no colabora con el proceso de valoración y/o intervención propuesto. No han comenzado aún.

c) En estos procesos de intervención, ¿se procede a escuchar a la persona menor de edad en situación de riesgo? ¿En qué momento se produce la escucha?

Aunque los relatos de los y las profesionales de los equipos de intervención socioeducativa recogen en la mayoría de las ocasiones formas y momentos de escucha de los intereses y necesidades de los NNA, el proceso de escucha no es preceptivo ni está sistematizado o incorporado al procedimiento. Sí el de “la familia”, esto es, el de los representantes legales, pero no el del NNA.

4.- ¿Cuántos niños y niñas de la comunidad autónoma se han encontrado en situación de riesgo en los últimos tres años (2020, 2021 y 2022)? ¿Qué tanto por ciento representan los niños y niñas en situación de riesgo respecto del resto de la población menor de edad de la comunidad autónoma? Especificar, si es posible, el género de la persona menor de edad afectada y su edad.

Número de NNA en situación de riesgo: no podemos ofrecer este dato porque, a la falta de estadísticas públicas que lo recojan, se le añade:

- Que algunos ayuntamientos y mancomunidades sólo realizan la valoración con toda su formalidad en aquellos casos que apuntan graves y con el propósito de decidir si la gravedad es tal que convenga derivarlo a los servicios de atención secundaria. Con el resto, intervienen a la vista de



algunos indicios que les resultan suficientes para, al menos, prestar apoyos y seguir de cerca la evolución.

- Que, en los casos de los ayuntamientos que sí hacen la valoración y una vez descartado que la situación de desprotección sea grave, no en todos los casos recogen el resultado por grado. Sabiendo que es de su competencia, de nuevo, comienzan a intervenir.
- Algún ayuntamiento de los que sí inician el proceso de valoración con todos aquellos supuestos en que reciben una notificación y abren expediente nos informa de que no siempre es posible realizarla o concluir porque:
 - La familia no colabora, no acude a las citas, se cambia de municipio...
 - El caso tiene una componente de violencia de género que hace que se pase a otro departamento
 - La notificación viene de la policía municipal, es la primera notificación respecto a ese NNA y la cuestión no reviste gravedad. Sin antecedentes familiares, no se inicia.
 - Los resultados no son concluyentes, por lo que se decide iniciar valoración en intervención.
- En otro grupo de ayuntamientos nos encontramos con que son capaces de decir cuántos NNA tienen participando ese año en los programas de intervención socioeducativa clasificados por grado, pero no cuántos de los que ese año han valorado (esto es, sólo los acumulados).

En todo caso, el número que más se aproxima al dato solicitado de NNA en situación de riesgo, si no exigimos que vengan declarados así por una valoración exhaustiva con la herramienta Balora, es el referido al **número de NNA implicados en programas de intervención socioeducativa y psicosocial**. De la consulta realizada a los ayuntamientos y mancomunidades de servicios sociales de Euskadi (38 instituciones, que reflejan la realidad del 86,5% de la población de la comunidad autónoma) este dato es el único que podemos ofrecer con ciertas garantías, ya que prácticamente todas las instituciones nos lo han aportado y su contenido obedece a lo descrito en la ficha 1.3. de la cartera de prestaciones y servicios del SVSS, por lo que podemos considerarlos suficientemente homologables. Lo que no hemos podido concluir, como decíamos, es el número de NNA de entre estos atendidos que ha sido valorado formalmente y el grado de desprotección resultante.



Tabla 1: Número de NNA implicados en el programa de intervención socioeducativa y psicosocial en cada año de referencia².

Año	NNA en ISE	% sobre NNA total en CAE
2020	11.081	2,73% ³
2021	11.196	2,80% ⁴
2022	12.913	3,29% ⁵

Fuente: datos recogidos mediante solicitud de información expresa a 38 ayuntamientos/mancomunidades (86,5% de la población de la CAE) en marzo de 2023.

5.- ¿Cuánto es el tiempo medio de intervención de las administraciones públicas con las familias y el menor tras detectar la situación de riesgo de este último? ¿Cuáles son las principales causas del cese de la declaración de la situación de riesgo?

La mayoría de los ayuntamientos y mancomunidades establece un período de tiempo para la intervención de 1 año, prorrogable a dos si se hace necesario o se considera conveniente. No obstante, la realidad heterogénea de las situaciones hace que todos trabajen con mucha flexibilidad, manteniendo la intervención mientras se considere necesario. Así, las **medias de tiempo de intervención** realmente realizado se sitúan alrededor del año y medio-2 años, pero con desviaciones típicas importantes (desde 6 meses hasta 5 años). El mantenimiento de la necesidad (y, por tanto, de la intervención) viene condicionado tanto por la gravedad o complejidad de la situación como por el número y calidad de los recursos y programas de apoyo que se puedan proporcionar.

Causas del cese de la intervención, ya que no podemos hablar de la declaración de situación de riesgo:

- Mejora de la situación y desaparición de los indicadores que alertaban del riesgo.
- Agravamiento de la situación y derivación al servicio foral de infancia en desprotección.
- Desplazamiento de la familia a otro municipio.

² Información correspondiente a 36 de las instituciones consultadas.

³ Población 0-19 Comunidad Autónoma Euskadi 2020 (INE): 405.167.

⁴ Población 0-19 Comunidad Autónoma Euskadi 2021 (INE): 400.351.

⁵ Población 0-19 Comunidad Autónoma Euskadi 2022 (INE): 392.372.



6.- ¿Cuántas personas menores en situación de riesgo han sido finalmente declaradas en situación legal de desamparo por la Entidad Pública? Estos datos deben ir referidos al año 2022 o al último ejercicio del que se dispongan datos completos, especificando el género de la persona menor de edad afectada y, si es posible, la edad.

No es posible aportar este dato por diversas razones, entre las que destacan:

- la baja calidad del registro de datos: escasa sistemática en la toma de datos en algunos municipios, datos distintos y, por tanto, no consolidables ni comparables (por ejemplo, los expedientes en ocasiones hacen referencia a cada NNA y, en otras, a una unidad familiar), sistemas informáticos generales para todo el municipio rígidos y que no permiten desagregados específicos o la gestión particular por parte de los servicios sociales, etc. Además, una vez que “sale” del sistema de información municipal por haber sido derivado por el nivel de gravedad a los servicios de infancia forales, ya no se contabiliza más.
- la heterogeneidad de las prácticas, dentro de un procedimiento genéricamente definido: como ya apuntábamos arriba, una parte no desdeñable de los municipios consultados informan de que, realmente, hacen una valoración de la situación de desprotección completa cuando los indicios apuntan a una gravedad importante y se está valorando derivar el caso a los servicios sociales forales. Mientras tanto, esos NNA y sus familias son objeto de intervención municipal (bien individual o grupal), lo que permite realizar lo que definen como “valoración en intervención” o, sin más tecnicismos, ofrecerles apoyos diversos a la vez que se mantienen en el radar de los servicios sociales, por si la situación se fuera agravando.
- Como se recogerá más adelante en los problemas, los servicios de infancia forales reciben los casos derivados de los servicios sociales municipales, pero no siempre mantienen la debida comunicación con éstos una vez derivados. No es sencillo realizar la “trazabilidad” de los casos.

No obstante, sí disponemos de los datos de los nuevos casos asumidos por los servicios de protección forales en los 3 últimos años.



Tabla 2: Número de NNA implicados en expedientes nuevos abiertos por los servicios sociales forales para infancia en desprotección en cada año.

Nº expedientes nuevos servicios forales			
	2020	2021	2022
CAE	1909	2636	2630
Araba	398	655	355
Bizkaia	1040	1339	1485
Gipuzkoa	471	642	790

Fuente: datos aportados anualmente al Ararteko por los servicios sociales forales para la infancia en desprotección.

Para la interpretación de estos datos, en todo caso, resulta de interés la información aportada por el responsable de uno de los Servicios forales de Infancia, que señala que no todos los casos evaluados por los servicios forales proceden de los servicios sociales de atención primaria (o sea, municipales). Así, tenemos:

- Los menores extranjeros no acompañados entran directamente con carácter de urgencia tras su localización por la Ertzaintza o Policía local o por que se presentan en los recursos de acogida de urgencia. Son siempre desprotección grave y desamparo, pero se valora todo lo demás para elaborar el Plan de Caso.
- Los expedientes de infractores menores de 14 años derivados por el ministerio fiscal entran también directamente, conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, que dispone sean remitidos a la Entidad Pública de Protección. En la mayoría de las ocasiones, no son situaciones que requieran una valoración e intervención de urgencia y sólo entran a ser valorados en profundidad tras el análisis de 2 cuestiones previas: la gravedad del hecho y la reincidencia. Pero no pasan previamente por los servicios sociales municipales. Si acaso, serán derivados a ellos como situaciones de riesgo de desprotección leve o de vulnerabilidad a la desprotección y para su seguimiento.
- Del resto de expedientes, un tercio no llega de los servicios sociales municipales, sino que lo hace desde Urgencias Sociales, Fiscalía, Juzgados, casos previos...



- Los otros dos tercios (excluidos del cómputo, como decíamos, los extranjeros no acompañados y los infractores) sí llegan de los servicios sociales municipales (aunque en algunos pocos casos la valoración realizada por estos tiene muchas lagunas y hay que comenzar prácticamente desde 0, con resultados diversos -esto es, no sólo desprotección grave o desamparo-).

Tabla 3: distribución (%) de las notificaciones de NNA recibidas en el Servicio de Protección a la Infancia y la Adolescencia de la Diputación Foral de Gipuzkoa según procedencia.

	2020		2021		2022	
	Nº NNA	% sobre total	Nº NNA	% sobre total	Nº NNA	% sobre total
Con referente familiar en Gipuzkoa	269	57,1%	331	51,5%	367	46,5%
Infractores	72	15,3%	119	18,5%	118	14,9%
Migrantes sin referentes familiares	130	27,6%	192	30%	214	27,1%
Protección temporal Ucrania					91	11,5%
	471 (373 familias)	100%	642 (461 familias)	100%	790 (604 familias)	100%

Fuente: datos aportados anualmente al Ararteko por los servicios sociales forales para la infancia en desprotección.

7.- ¿Qué medida de protección se ha adoptado para las personas menores que, tras la situación de riesgo, han sido declaradas en situación legal de desamparo? Estos datos deben ir referidos al año 2022 o al último ejercicio del que se dispongan datos completos, especificando el género de la persona menor de edad afectada y, si es posible, la edad.

No podemos ofrecer el dato vinculando las situaciones derivadas por los servicios sociales municipales y la medida de protección adoptada. Esto supondría tener la trazabilidad de cada expediente que, en datos públicos y disponibles, que sepamos, no existe.



La siguiente tabla ofrece los datos para los últimos 3 años del número de NNA atendidos por los servicios sociales de protección de las diputaciones forales, esto es, NNA valorados en situación de riesgo de desprotección grave y desamparo. Se aportan datos de NNA sin medida de separación y con programas intensivos de intervención familiar, así como de NNA con medida de separación (en la gran mayoría tutelados, pero también en guarda o atención inmediata) a 31 de diciembre de cada año.

En el apartado del acogimiento residencial se ha hecho constar el número de adolescentes migrantes sin referentes familiares simplemente para poder apreciar su peso en el total de los NNA con esta medida. En lo tocante a la edad, el único dato que sí se puede dar con seguridad es que no hay niños/niñas menores de 3 años en acogimiento residencial.

De similar manera, en 2022 se aporta el dato de NNA en acogimiento familiar procedentes de Ucrania. En este apartado merece también ser mencionado que, además de los NNA contabilizados en la tabla, más de un centenar de jóvenes continúan viviendo con la que fuera su familia de acogida mientras eran menores de edad y estas familias continúan recibiendo apoyo económico, aunque no acompañamiento técnico por parte de los servicios de apoyo al acogimiento y la adopción.

Tabla 4: Número de NNA acogidos en las modalidades de acogimiento residencial y familiar a 31 de diciembre de cada año de referencia.

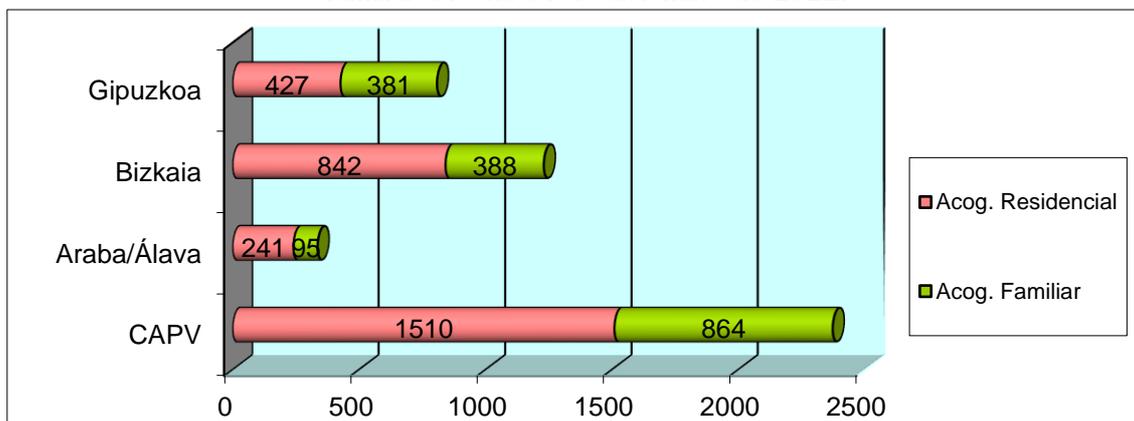
	2020			2021			2022		
Con medida de separación (acogimiento residencial + acogimiento familiar)									
CAE			2190			2113			2374
Araba			305			312			336
Bizkaia			1174			1084			1230
Gipuzkoa			721			717			808
Acogimiento residencial									
		<i>MENA</i>	Total		<i>MENA</i>	Total		<i>MENA</i>	Total
CAE	941	460 (32,8%)	1401	979	391 (28,5%)	1370	101 4	496 (32,8%)	1510
Araba	146	62 (29,8%)	208	170	58 (25,4%)	228	162	79 (32,8%)	241
Bizkaia	471	330 (41,2%)	801	492	261 (34,7%)	753	519	323 (38,4%)	842
Gipuzkoa	324	68 (17,3%)	392	317	72 (18,5%)	389	333	94 (22%)	427



Acogimiento familiar								
			Total			Total	Ukrania	Total
CAE			789			743		864
Araba			97			84		95
Bizkaia			363			331	34 (8,8%)	388
Gipuzkoa			329			328	57 (15%)	381

Fuente: datos aportados anualmente al Ararteko por los servicios sociales forales para la infancia en desprotección.

Gráfico 1: Distribución de NNA en acogimiento residencial y acogimiento familiar a fecha 31 de diciembre de 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados anualmente al Ararteko por los servicios sociales forales para la infancia en desprotección.

Junto a este dato resulta de interés el de los NNA valorados en situación de riesgo de desprotección grave o desamparo y sin medida de separación, atendidos por los servicios sociales de protección de las diputaciones forales mediante programas intensivos de intervención familiar.

Tabla 5: Número de NNA atendidos por programas intensivos de intervención familiar en cada año de referencia.

	2020	2021	2022
CAE	1675	1751	1657
Araba	543	526	498
Bizkaia	491	532	463
Gipuzkoa	641	693	696

Fuente: datos aportados anualmente al Ararteko por los servicios sociales forales para la infancia en desprotección.



8.- ¿Cómo se abordan las situaciones urgentes de riesgo en la comunidad autónoma? ¿Existen protocolos específicos para estas situaciones? Breve descripción.

Con carácter general, el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, citado en el punto 1, regula (Capítulo III) el procedimiento de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales, tanto en su modalidad de procedimiento ordinario como de urgencia. En este segundo caso, toman especial relevancia los servicios municipales de urgencias sociales o el Servicio de Coordinación a Urgencias Sociales, de competencia foral. No obstante, y como complemento, para las situaciones de desprotección de personas menores de edad se remite a la ley 3/2005, de 18 de febrero.

Por su parte, el instrumento para la valoración de las situaciones de desprotección ya apunta mínimamente cómo se ha de proceder en las situaciones de urgencia y lo hace, de nuevo, señalando lo dispuesto en la Ley 3/2005, de 18 de febrero:

(pag. 28) Como se ha señalado anteriormente, la mayoría de los casos de la valoración de la existencia de una situación de desprotección y su gravedad recaerá en los servicios sociales municipales y deberá ser completada por éstos, derivando el caso a los servicios sociales territoriales cuando se concluya que existe una situación de riesgo grave o desamparo. No obstante, si durante el proceso de valoración o intervención de los servicios sociales municipales se identificara una situación de desamparo en la que se considera necesaria una intervención de protección de urgencia, se procederá a la derivación inmediata del caso a los servicios sociales territoriales con la información de la que se disponga. La respuesta de los servicios sociales territoriales también deberá ser inmediata, llevando a cabo la intervención de urgencia si fuera necesario de acuerdo a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 3/2005. En este caso, ambos servicios acordarán posteriormente la estrategia a seguir para continuar e proceso de intervención y completar el proceso de valoración, que pasará a ser responsabilidad de los servicios sociales territoriales.

El artículo 59 citado dice:

- 1. Se entiende por situación de urgencia aquella que suponga la existencia de desprotección grave para el niño, niña o adolescente, en lo que a su*



integridad física o psíquica se refiere, y haga precisa una intervención inmediata.

- 2. El órgano competente, de modo inmediato y tras el cumplimiento del trámite previsto en la letra c) del artículo anterior [oír al niño, niña o adolescente], dictará, siempre que se encuentre suficientemente acreditada, una resolución administrativa que declarará la situación de desamparo, asumirá la tutela y adoptará cuantas medidas sean necesarias para asegurar la asistencia al niño, niña o adolescente; esta resolución será notificada al ministerio fiscal y a los padres y madres, tutores o guardadores del niño, niña o adolescente. La tramitación del expediente ordinario continuará de conformidad con lo establecido en el artículo anterior.*

Cumplidos todos los trámites, el órgano competente dictará resolución administrativa que o bien confirmará la situación de desamparo y, en tal caso, adoptará las medidas consideradas más convenientes según la valoración realidad, o bien declarará la extinción de la tutela inicialmente constituida, el cese de las medidas provisionales que se hubieran adoptado y el archivo del expediente. En este último supuesto, si se observara una situación de riesgo leve o moderado, el caso se derivará al servicio social de base correspondiente para que adopte las medidas que estime más adecuadas.

3^a. Descripción de los principales problemas y disfunciones detectados por las Defensorías sobre la situación de riesgo de la infancia y adolescencia en la comunidad autónoma.

Problemas y disfunciones del sistema de protección en situaciones de riesgo a la luz de las reclamaciones y de las investigaciones de oficio:

1. No reconocimiento de los servicios sociales municipales como apoyo para la crianza, no legitimación de la intervención de la administración.

En el mejor de los casos, se visibiliza a los servicios sociales como algo ajeno a la actuación de las familias, que son las únicas responsables de la crianza ("son MIS hijos"). En otras ocasiones, son percibidos como una amenaza, dada la posibilidad de que de su intervención se derive la separación del NNA del entorno familiar. Todo esto se traduce en



resistencias a la intervención (falta de colaboración) e infradetección (ocultación de las dificultades).

2. Escasez de recursos y especialización, agudizada en el caso de los municipios más pequeños. Las consecuencias se visibilizan:

- En las valoraciones: demoras y tiempos prolongados; dificultad para realizarlas adecuadamente en municipios pequeños (los casos son infrecuentes y la trabajadora social no maneja con soltura el instrumento, que tiene cierta complejidad)
- En la intervención: demoras en la activación de los programas de intervención; dificultades para trabajo comunitario (coordinación con escuela, salud, cultura...) y preventivo (información, orientación, incidencia en factores de vulnerabilidad a la desprotección, etc.) y focalización en las situaciones ya manifiestamente más graves (“vamos tarde”);

3. Dudas en lo tocante a la eficacia de la intervención. Esta afirmación necesita de matices:

- por una parte, ya se ha mencionado la escasez de recursos humanos para la valoración e intervención en situaciones de riesgo, así como la, en ocasiones, poca especialización, que puede estar en la base de intervenciones poco o mal planificadas (sin toda la información necesaria ni la participación de la familia y los NNA implicados), con objetivos poco realistas o genéricos, etc. Los programas basados en evidencias escasean y, además, son caros.
- relacionado con los objetivos de la intervención, se debe tener en cuenta que éstos son necesariamente diversos y adaptados a cada situación. En unos casos se dirigirán a que desaparezcan los factores de riesgo, en otros lo realista será acompañar a la familia en la crianza durante toda la minoría de edad de los hijos e hijas... lo que determinará los tiempos de intervención y la valoración del éxito que de la intervención hagamos.
- por último, deben tomarse con cautela las críticas recibidas en este sentido procedentes de las rupturas de pareja muy contenciosas. En estos contextos los servicios sociales reciben demandas de las partes implicadas, incluso de los juzgados, muy difíciles de cumplir: se les encomienda la tarea de proteger a los NNA “del conflicto” o, directamente, de que (obren el milagro de que) el conflicto cese,



tarea imposible cuando las partes implicadas han colocado “fuera” la solución y no están dispuestas a hacer gran cosa por su parte. En este contexto, es habitual el cuestionamiento de los informes técnicos, la falta de colaboración si no oposición manifiesta a la intervención planteada, pero atribución de la falta de resultados a los y las profesionales...

4. Déficit en el continuo de atención cuando el caso pasa de los servicios sociales municipales a los forales (o viceversa).
 - Los servicios sociales forales sobrepasan los plazos establecidos en la normativa para asumir el caso. Muy relacionado con recursos insuficientes (tanto humanos -equipos de valoración- como materiales -plazas en recurso residencial-) también en los servicios de protección forales.
 - Una vez derivado, no es habitual la comunicación a los servicios sociales municipales de la evolución del caso y mucho menos el planteamiento de posibles actuaciones coordinadas (a recordar que, en muchas ocasiones, los servicios sociales municipales siguen trabajando con la familia en otras cuestiones, como la garantía de ingresos, vivienda, etc.).
 - Tampoco hay valoración compartida con servicios sociales municipales en los casos de disminución del riesgo de desprotección y ante un eventual retorno a la familia. En consecuencia, tampoco se preparan los retornos desde el ámbito municipal.
 - Divergencias entre servicios sociales municipales y forales (es tuyo, es mío):
 - en la consideración del grado de desprotección resultante de la aplicación del instrumento de valoración o por considerar que las razones para la derivación desde los servicios sociales municipales no quedan suficientemente demostradas/acreditadas. En estos casos, el expediente vuelve a los servicios sociales municipales, que deben realizar una nueva valoración, etc...
 - En la consideración de la disminución del grado de riesgo y el oportuno “retorno” al ámbito municipal.
 - En la urgencia de intervención que el caso requiere.



- Sea cual sea la circunstancia, la consecuencia es que la intervención, la atención a la situación del NNA se interrumpe y/o se demora. A esto se le añade una importante pérdida de confianza en los servicios sociales o en el profesional de referencia que ha podido estar acompañando a la familia, además de agudizarse la desafección a los servicios sociales.
5. Fragmentación de la intervención (compartimentos estancos), especialmente cuando confluyen situaciones de violencia de género, exclusión, discapacidad... Los servicios y programas (forales) están gestionados por servicios o departamentos distintos y cuesta realizar miradas intersectoriales.

Esta necesaria mirada integral dentro del sistema de los servicios sociales debería darse también entre los servicios sociales forales, que trabajan en clave de desprotección, y los municipales, que integran más medidas de apoyo a las familias: garantía de ingresos, alojamiento, becas, etc.

6. Ausencia de protocolos que posibiliten a la Policía local o la Ertzaintza actuar de urgencia o cautelarmente cuando, en determinadas actuaciones, encuentran NNA que están viviendo o en un riesgo alto de vivir situaciones de abandono, maltrato o desamparo (a diferencia, por ejemplo, de los protocolos para la protección de mujeres maltratadas). Situaciones en las que intervienen en domicilios por problemas con personas adultas y en los que, habiendo niños y niñas en ellos, no se realiza un cuestionamiento acerca de su situación o en qué estado se quedan ante dicha intervención.
7. Infractores menores de 14 años: falta de información a progenitores y lapso de tiempo excesivo entre la comisión del delito y la comunicación de los servicios sociales.
8. Dificultad para el acceso a los datos estadísticos de NNA en situación de riesgo de desprotección, recursos humanos y económicos implicados y resultados. La información se encuentra diseminada en las administraciones actuantes y los indicadores no están homogeneizados. Esto dificulta la planificación del sistema como tal, así como la evaluación y mejora.



4ª. Detalle de las actuaciones más significativas realizadas por las Defensorías en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia.

La Oficina de Infancia y Adolescencia del Ararteko realiza desde su origen un especial seguimiento al sistema de servicios sociales de protección a los NNA. Además de las visitas a programas y recursos, mantiene una interlocución frecuente con las entidades que trabajan en el ámbito. Son frecuentes, también, reuniones con los servicios de infancia de las diputaciones forales y diversos ayuntamientos y mancomunidades. Todo este trabajo se refleja en el informe anual de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia al Parlamento Vasco, recogido con carácter de separata del informe general del Ararteko.

Por lo demás, en alguna ocasión la realidad de los NNA en riesgo de desprotección ha sido objeto de estudios monográficos más profundos. Por referirnos a los realizados en la última década, destacamos el informe extraordinario sobre [“Infancias vulnerables”](#) y el Estudio [“Consideraciones para la mejora de la atención a niños y niñas infractores menores de 14 años por parte de las administraciones vascas”](#). Si bien este colectivo de NNA no podría considerarse en su totalidad como población en situación de riesgo de desprotección, es cierto que son derivados a la Entidad Pública de Protección para la valoración de una eventual situación de desprotección, por lo que entendemos que puede resultar de interés el análisis que se hacía en su día de las disfunciones encontradas en el procedimiento.

5ª. Descripción de buenas prácticas que se estén desarrollando en las comunidades autónomas relativas a las situaciones de riesgo de las personas menores de edad.

- A) Por el enfoque desde el que trabaja y el abanico de programas preventivos y de intervención temprana que desarrolla, creemos que puede ser valorado como buena práctica el trabajo del [Servicio de Infancia y Familia](#) del **Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz** en su conjunto. Así, desarrolla:



1. Talleres para la prevención de problemas psicosociales y optimizar el desarrollo personal y social de los NNA de la ciudad, con actividades dirigidas tanto a las familias (basadas en el modelo de parentalidad positiva) como a la población infantil y adolescente (basadas en la psicología positiva),
 2. Programas de apoyo a las familias en situación de vulnerabilidad para el desarrollo de las funciones de cuidado, educación y atención emocional de los hijos e hijas.
 3. Valoración en Intervención, a fin de valorar la situación de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de desprotección moderada, al tiempo que se prestan los apoyos que la familia requiere durante el proceso de valoración.
 4. Actuaciones de preservación familiar realizadas para mantener a las personas menores de edad en el hogar cuando las personas responsables de su cuidado, atención y educación, por diversas circunstancias, están comprometiendo o perjudicando el desarrollo personal y social de los niños, las niñas o adolescentes, por lo que presentan una situación de desprotección, sin alcanzar la gravedad que justifique una medida de separación de su familia.
- B) Además de esta experiencia, destacada, como decíamos, por el enfoque y el conjunto de servicios y programas diversos articulados, merecen ser mencionadas en este apartado algunas **otras iniciativas** desarrolladas en varios de los ayuntamientos y mancomunidades consultados y que ofrecen resultados interesantes. Quizás no alcancen la categoría de “mejores prácticas”, pero sí son buenos referentes de trabajo adicional al exigido con carácter general de la intervención socioeducativa y psicosocial individual (desarrollado por todos los municipios).
1. Mesas locales de infancia: espacios de trabajo estable interdisciplinar en un determinado territorio (barrio, zona-distrito o el municipio en su totalidad). Equipos configurados por profesionales de los servicios sociales -trabajo social e intervención socioeducativa-, servicios de salud -pediatras y enfermería-, centros educativos, servicios culturales -bibliotecas, ludotecas...- policía municipal, etc. que abordan casos individuales o problemáticas colectivas con carácter periódico.



2. Programas de intervención grupales, con una finalidad claramente preventiva y de detección temprana. Son muy diversos en su objetivo concreto y, por tanto, en sus destinatarios y configuración.
 - a. Dirigidos a los NNA y articulados en forma de talleres de emociones, apoyo socioeducativo, espacios lúdicos y de juego...
 - b. Dirigidos a padres, madres o responsables de la crianza de los NNA y que les ofrecen la posibilidad de trabajar competencias de crianza, orientación, apoyos en gestiones concretas... Algunos incluso tan específicos como de apoyo a la reagrupación familiar en familias migrantes.
 - c. dirigidos a profesionales de otros ámbitos, centrados en detección y protocolos de actuación (indicadores de violencia y desprotección, cómo comunicar, etc.)
3. Centros de día: espacios físicos con características similares a las de un hogar donde se realizan actividades (que pueden ser individuales, familiares o grupales) para cubrir las carencias o dificultades que se hayan detectado en la familia respecto a áreas como: alimentación, higiene, apoyo educativo, ocio y tiempo libre, etc.
4. Valoración multidisciplinar: valoración desde el momento de recepción de la notificación o detección de indicios de desprotección por parte de un equipo integrado por profesionales de trabajo social y educación social, al menos, aunque en buena parte de las experiencias recogidas también toman parte profesionales de psicología.
5. Programas basados en evidencias: en un ayuntamiento aplican programas "basados en evidencias", que parecen garantizar ciertos resultados. Una dificultad no desdeñable es que suelen tener Copyright y son bastante caros.



Anexo I. Cuestionario para el taller de las 36 jornadas de coordinación de defensorías

1ª) Normativa en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia aplicable a cada comunidad autónoma.

NORMATIVA de la CCAA	DESCRIPCIÓN CONTENIDO en materia de situación de riesgo de niños y niñas

2ª) Algunos datos para analizar el fenómeno:

1.- *¿Qué administraciones son competentes para detectar, valorar, intervenir y, en su caso, realizar la resolución administrativa de declaración de riesgo de las personas menores de edad en la comunidad autónoma?*

2.- *¿Existen instrumentos técnicos específicos o protocolos para valorar las posibles situaciones de riesgo de las personas menores de edad en la comunidad autónoma? Breve descripción de su contenido.*

3.- *Ante la existencia de indicadores de posibles situaciones de riesgos que afecten al niño o la niña:*

a) *¿Existen programas o proyectos de intervención? Breve descripción.*

b) *En tales supuestos, ¿se formulan resoluciones administrativas de declaración de riesgo? Y si es así ¿en qué momento se emite dicha resolución?.*

c) *En estos procesos de intervención, ¿se procede a escuchar a la persona menor de edad en situación de riesgo? ¿En qué momento se produce la escucha?*

4.- *¿Cuántos niños y niñas de la comunidad autónoma se han encontrado en situación de riesgo en los últimos tres años (2010, 2021 y 2022)? ¿Qué tanto por ciento representan los niños y niñas en situación de riesgo respecto del resto de la población menor de edad de la comunidad autónoma? Especificar, si es posible, el género de la persona menor de edad afectada y su edad.*



5.- *¿Cuánto es el tiempo medio de intervención de las administraciones públicas con las familias y el menor tras detectar la situación de riesgo de este último? ¿Cuáles son las principales causas del cese de la declaración de la situación de riesgo?*

6.- *¿Cuántas personas menores en situación de riesgo han sido finalmente declaradas en situación legal de desamparo por la Entidad Pública? Estos datos deben ir referidos al año 2022 o al último ejercicio del que se dispongan datos completos, especificando el género de la persona menor de edad afectada y, si es posible, la edad.*

7.- *¿Qué medida de protección se ha adoptado para las personas menores que, tras la situación de riesgo, han sido declaradas en situación legal de desamparo? Estos datos deben ir referidos al año 2022 o al último ejercicio del que se dispongan datos completos, especificando el género de la persona menor de edad afectada y, si es posible, la edad.*

8.- *¿Cómo se abordan las situaciones urgentes de riesgo en la comunidad autónoma? ¿Existen protocolos específicos para estas situaciones?. Breve descripción.*

3ª) Descripción de los principales problemas y disfunciones detectados por las Defensorías sobre la situación de riesgo de la infancia y adolescencia en la comunidad autónoma.

4ª) Detalle de las actuaciones más significativas realizadas por las Defensorías en materia de situación de riesgo de la infancia y adolescencia.

5ª) Descripción de buenas prácticas que se estén desarrollando en las comunidades autónomas relativas a las situaciones de riesgo de las personas menores de edad.



Anexo II. Solicitud de información a ayuntamientos y mancomunidades

El Ararteko participa anualmente, junto al resto de defensorías del pueblo autonómicas y el Defensor del Pueblo de España, en lo que denominan Jornadas de Coordinación, un trabajo de diagnóstico y propuestas compartidas sobre un tema monográfico. Es un proceso que busca el análisis comparado y la reflexión compartida para la formulación de recomendaciones que mejoren la vida de las personas en clave de derechos.

Este año 2022 el tema objeto de trabajo son las situaciones de riesgo de desprotección en las que se puedan encontrar personas menores de edad (niños, niñas y adolescentes -NNA en adelante-). En Euskadi y conforme a la normativa actual, la intervención en los casos de riesgo de desprotección leve y moderado son competencia de las instituciones locales.

Entre la información que se ha decidido compartir en el proceso de trabajo se destacan elementos cuantitativos que, ante la ausencia de un registro, banco de datos o repositorio unificado y actualizado a nivel de toda la CAE, nos obliga a solicitar la colaboración de cada ayuntamiento o mancomunidad particular. Esta petición de información nos permite, en todo caso, interesarnos por aspectos más cualitativos y eventuales buenas prácticas que se pudieran estar desarrollando en este ámbito.

Por todo ello, en aplicación de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, solicito su colaboración para que nos traslade, en el plazo de 20 días, la siguiente información:

1. Datos para los años 2020, 2021 y 2022 (desagregados) relativos a:
 - a. Número de expedientes abiertos para la valoración del riesgo de desprotección en NNA.
 - b. Número de NNA valorados en situación de riesgo leve, moderado y grave.
 - c. Número de NNA involucrados en programas de intervención socioeducativa y psicosocial (con valoración de riesgo de desprotección o sin ella).
 - d. Número de NNA valorados en situación de riesgo leve y moderado involucrados en programas de intervención socioeducativa



- e. Número de resoluciones administrativas⁶ declarando la situación de riesgo emitidas.
2. En caso de emitirse las resoluciones administrativas citadas en el punto anterior:
 - a. En qué momento se emiten y por qué motivos.
 - b. Valoración de su utilidad y eficacia.
 3. La Ley 3/2005 habla de un plan de intervención individualizado y el Decreto 185/2015 de Cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales define el servicio de intervención socioeducativa y psicosocial (ficha 1.3) en unos términos concretos. En lo tocante a este plan de intervención:
 - a. ¿Cuál es su contenido? ¿Realizan algo distinto o complementario a lo expuesto en la normativa citada?
 - b. ¿Cuál es el tiempo medio de duración (sin contabilizar el tiempo utilizado para la valoración de la desprotección, esto es, tiempo de intervención una vez definida la situación de riesgo leve o moderado)
 - c. ¿Considera que alguna de sus actuaciones podría ser considerada una buena práctica o de interés para compartir (por innovadora, por eficaz, por...)?
 4. Cualquier otra cuestión que considere de interés para el objeto que motiva esta solicitud.

Agradeciendo de antemano su colaboración, reciba mi más cordial saludo.

⁶ La Ley 26/2015, de 28 de julio, modifica la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, que, en su artículo 17.6 pasa a decir:

La situación de riesgo será declarada por la administración pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable mediante una resolución administrativa motivada, previa audiencia a los progenitores, tutores, guardadores o acogedores y del menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. La resolución administrativa incluirá las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo del menor, incluidas las atinentes a los deberes al respecto de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores. Frente a la resolución administrativa que declare la situación de riesgo del menor, se podrá interponer recurso conforme a la Ley de Enjuiciamiento Civil.



Anexo III. Relación de entidades locales consultadas

Ayuntamientos:

- Arrasate - Mondragón
- Azpeitia
- Barakaldo
- Basauri
- Bermeo
- Bilbao
- Donostia-San Sebastián
- Eibar
- Erandio
- Ermua
- Errenteria
- Galdakao
- Getxo
- Hernani
- Hondarribia
- Irun
- Lasarte-Oria
- Laudio
- Leioa
- Pasaia
- Portugalete
- Santurtzi
- Sestao
- Tolosa
- Vitoria-Gasteiz
- Zarautz
- Zornotza

Mancomunidades:

- Arratia
- Busturialdea
- Durangaldea
- Encartaciones
- Lea-Artibai
- Lea-Ibarra
- Mungialdea
- Txorierri
- Uribe Kosta

Cuadrillas:

- Cuadrilla de Laguardia - Rioja alavesa
- Cuadrilla de la Llanada alavesa

ARARTEKO

Oficina de la Infancia y la Adolescencia



Oficinas de atención directa

En Álava

Prado, 9 • 01005 Vitoria - Gasteiz
Tel.: 945 13 51 18 • Fax: 945 13 51 02

En Bizkaia

Edificio Albia. San Vicente, 8 - Planta 8
48001 Bilbao
Tel.: 944 23 44 09

En Gipuzkoa

Arrasate, 19 - 1º
20005 Donostia/San Sebastián
Tel.: 943 42 08 88

