

informes anuales

# Informe anual al Parlamento Vasco 2012

**ararteko**

Herriaren Defendatzailea  
*Defensoría del Pueblo*

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

[www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)





**informes  
anuales**



# Informe anual al Parlamento Vasco

---

# 2012

**aRarteko**

Herriaren Defendatzaillea  
*Defensoría del Pueblo*

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

**Vitoria-Gasteiz 2013**

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



Para ver una copia de la licencia,

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

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

#### **Euskadi. Ararteko**

Informe anual al Parlamento Vasco 2012. Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia [Recurso electrónico] / Ararteko. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2013

94 p. – (Informes anuales)

Requisitos del sistema: Adobe Acrobat Reader

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

ISSN 2255-4947

1. Euskadi. Ararteko 2. Informe de actividad 3. Derechos humanos  
351.941(460.15)“2012”(060.55)

#### **Formatos y ediciones:**

También en papel, CD-ROM, RTF y XML

**Edición en euskera:** [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2012. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren txostena](#)

**Edición divulgativa:** [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2012](#)

ARARTEKO

Multimedia: UTE MANIPULADOS - EPS

ISSN 2255-4947



# índice



# Índice

<b>Presentación</b> .....	11
<b>■ Capítulo I</b>	
<b>Contexto normativo y organizativo</b> .....	13
1. El marco de actuación 2010-2014 .....	15
2. Marco normativo y competencial .....	16
<b>■ Capítulo II</b>	
<b>¿Vulneración de derechos? Quejas, consultas y actuaciones de iniciativa propia</b> .....	19
1. Expedientes de queja de o relativos a niños, niñas y adolescentes: un acercamiento cuantitativo .....	21
2. Las temáticas analizadas: .....	23
2.1. Educación .....	23
2.2. Servicios sociales para la infancia en desprotección .....	28
2.3. Familias .....	42
2.4. Sanidad .....	44
2.5. Justicia .....	49
2.6. Menores dependientes .....	53
2.7. Actividades culturales y deporte .....	53
2.8. Otros: “bebés robados”; hijos e hijas de personas extranjeras .....	54
<b>■ Capítulo III</b>	
<b>Estudio: <i>El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca</i></b> .....	57
<b>■ Capítulo IV</b>	
<b>La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes: el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko</b> .....	65

**■ Capítulo V**

**Actuaciones para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia** ..... 71

1. Colaboración con agentes sociales ..... 73

2. Colaboración con organismos y recursos institucionales ..... 73

3. Participación en actos ..... 74

4. Materiales didácticos y colaboración con centros educativos ..... 75

5. Página web para menores ..... 76

**■ Capítulo VI**

**Valoración del estado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes** ..... 77

**■ Capítulo VII**

**Anexos** ..... 85

Índice de gráficos y tablas ..... 87

Normativa sectorial ..... 89

Publicaciones del Ararteko ..... 91

# Presentación

El documento que a continuación se presenta recoge los elementos más significativos de la actividad desarrollada en el año 2012 por la Oficina para la Infancia y la Adolescencia del Ararteko. Reiteramos por tercer año consecutivo el formato de Informe anexo, esto es, un documento que, siendo parte de un todo integrado como es el informe anual 2012 al Parlamento Vasco, es susceptible de ser leído de manera independiente. Refleja así la realidad organizativa y funcional de la institución en lo concerniente a este colectivo especialmente vulnerable: formando parte indisoluble de la actividad de la institución de Ararteko, la preocupación, el interés y las actuaciones que garanticen el cumplimiento de sus derechos son realizadas desde una visión transversal que prioriza el interés superior del menor cualquiera que sea el ámbito o la esfera de la vida afectada. En línea con lo expuesto, a lo largo del texto se citan o se hacen llamadas a contenidos y apartados del informe general, de igual manera que en este se remite al Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia cuando, bien en un sitio o en otro, se entra en consideraciones particulares, de mayor calado o detalle.

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

El capítulo II, el más extenso de todos ellos, expone las principales problemáticas observadas desde la actividad propia de la institución del Ararteko y en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Un repaso a las actuaciones emprendidas y los aprendizajes obtenidos a raíz de

las quejas presentadas por la ciudadanía, las visitas de inspección realizadas, las investigaciones de oficio, los encuentros con responsables públicos y organizaciones sociales, la participación en foros, jornadas, congresos y encuentros de profesionales.

En el capítulo III se da cabida a los principales datos recogidos en el estudio “El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca. Una reflexión cuantitativa”, que ofrecen una fotografía, a través de 58 indicadores procedentes de fuentes estadísticas secundarias, de la situación actual y la evolución en los últimos años de la realidad de la pobreza infantil en la CAPV.

El capítulo IV se detiene en la actividad desarrollada por nuestro órgano de participación de niños, niñas y adolescentes por excelencia: el Consejo de Infancia y Adolescencia. Su estructura, su funcionamiento y, sobre todo, la voz propia de nuestras niñas, niños y adolescentes sobre las temáticas abordadas en este año 2012 quedan recogidos en las páginas de este apartado.

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

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





# Contexto normativo y organizativo

**c a p í t u l o**



## Capítulo I

# Contexto normativo y organizativo

La actividad desarrollada por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko a lo largo de 2012 se orienta conforme a los principales ejes estratégicos de la institución, así como a las líneas de actuación dibujadas para la Oficina en el horizonte temporal 2010-2014. Estas opciones de la planificación suceden en un contexto social y normativo al que intenta responder y que, a su vez, limita y condiciona la forma concreta en que lo hace. Es por ello que, antes de adentrarnos con detalle en el relato de lo realizado en el ámbito de las personas menores, dedicaremos las siguientes páginas a recordar las líneas de trabajo de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, así como a ofrecer las principales leyes, decretos y reglamentos que constituyen el contexto normativo de actuación.

En años anteriores este apartado se completaba con una breve caracterización del colectivo de niños, niñas y adolescentes tomando como base los principales indicadores socio-demográficos aportados por distintas fuentes de información. Nos animaba a esa tarea la ausencia de un sistema de información sobre la realidad de la infancia y la adolescencia que superara las debilidades que se venían señalando año tras año. Dado que en 2011 celebrábamos ya la elaboración por parte del [Observatorio de Infancia y Adolescencia](#) del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco del [Sistema de indicadores para el seguimiento de la realidad de la infancia y la adolescencia en la CAPV](#), nos remitimos para estas cuestiones al citado sistema.

1.

## El marco de actuación 2010-2014

En el Marco de Actuación 2010-2014 de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia presentado en el [informe anual del año 2010](#) se explicaban con cierto detalle las principales líneas de intervención de ésta. Así, de manera similar al resto de las áreas de la organización, la Oficina atiende e investiga las quejas y demandas presentadas por las y los menores, directamente o a través de sus representantes legales, o aquellas otras en las que se encuentran concernidos. Este trabajo, en cierta manera “reactivo” ante lo que alguien (una persona, un colectivo) o algo (una posible vulneración de derechos de la que se tiene conocimiento a través de los medios de comunicación u otras vías) nos presenta, viene completado por otras líneas de trabajo más proactivas, en las que se enmarcan actuaciones dirigidas al fomento del trabajo en red, colectivo y colaborativo, a la difusión de la cultura de los derechos de la infancia y, de manera muy especial, al fomento de las posibilidades de que las propias personas menores de edad puedan participar y hacer oír su voz.

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

nen el **Consejo de Asesores de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia**, con un papel destacado en la definición y compromiso con los planes de trabajo elaborados anualmente a partir de este marco de actuación general.

El Plan de Actuación 2012 concreta las líneas de trabajo anteriormente citadas en el espacio temporal que nos ocupa, actuando como hoja de ruta que nos permita avanzar en el camino apuntado unificando esfuerzos y generando las necesarias sinergias para alcanzar de la manera más eficiente posible nuestros objetivos. A este plan responden las actuaciones de las que se dan cuenta en los capítulos siguientes.

## 2.

### Marco normativo y competencial

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

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

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

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

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

A partir del artículo 6 desgrana los tres grandes grupos de derechos que se podrían expresar a través de las tres “p”, a

saber: **Provisión**, refiriéndose al derecho a poseer, recibir o tener acceso a ciertos recursos y servicios, a la distribución de los recursos entre la población infantil y adulta; **Protección**, que consiste en el derecho a recibir cuidado parental y profesional, y a ser preservado de actos y prácticas abusivas; y **Participación**, que expresa el derecho a hacer cosas, expresarse por sí mismo y tener voz, individual y colectivamente.

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

Aun siendo opcionales (facultativos), España también firmó (2000) y ratificó (2002) dos protocolos que abundan en dos cuestiones particulares, ambas del ámbito de la protección: el **Protocolo facultativo de la CDN relativo a la participación de los niños en los conflictos armados** y el **Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**. A estos se ha unido un tercero, el **Protocolo facultativo de la CDN relativo a un procedimiento de comunicaciones**, firmado en 2012 por España aunque aún no ratificado por su Parlamento, y en el que nos detendremos un momento por su especial trascendencia.

Este protocolo viene a llenar un vacío significativo en torno a la Convención de los Derechos del Niño: nos encontramos ante el único tratado internacional de derechos humanos que no tiene establecido un procedimiento de comunicaciones individuales, de reclamación individual. Curiosamente, los niños y niñas pueden acudir individualmente a los Comités de los **otros tratados** (derechos humanos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos civiles y políticos, discriminación racial, discriminación contra la mujer, tortura, trabajadores migratorios, personas con discapacidad), pero los Comités de estos tratados no “saben” de infancia. Así, este protocolo establece un mecanismo para que los niños, niñas y/o sus representantes puedan presentar una denuncia ante un comité internacional **especializado** en la defensa de sus derechos, cuando crean que éstos han sido vulnerados. Si consideramos que no se es plenamente titular de derechos si no se tienen mecanismos para reclamarlos, la importancia de este protocolo es innegable.

Por primera vez tras 23 años desde la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño, llegará la voz directa de niños y niñas al Comité de los Derechos del Niño, que podrá disponer de esta información junto a la que hasta la fecha le llega de los informes de los estados y las organizaciones sociales para su tarea de “examinar los progresos consumados de los Estados parte” en el cumplimiento de la CDN y sus protocolos. Es esperable, por otra parte, que se generen en el medio plazo mecanismos similares a nivel nacional.

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 niños y la niña, tanto a nivel estatal como europeo, que reciba sus solicitudes y quejas, vele por la aplicación de las leyes que les protegen e informe y oriente la acción de los poderes públicos a favor de los derechos de niños y niñas; la elaboración de una Carta comunitaria de derechos de la infancia con un contenido mínimo que propone.

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

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

administraciones públicas, y se especifican las actuaciones en situaciones de desprotección social del niño o niña y las instituciones de protección de los y las niñas.

Ya dábamos cuenta en el informe del año pasado del inicio de un proceso de actualización de la legislación estatal sobre protección de menores, proceso que a fecha de hoy no se ha visto aún culminado.

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 del Niño. El resto de la ley se dedica a regular la protección de los niños y niñas en situación de desprotección y desamparo, por lo que será citada de nuevo al referirnos a la normativa sectorial.

Constatar, por último, que la concreción a nivel interno de los derechos de las personas menores de edad y de los compromisos asumidos en su protección y atención es prolija, ya que afecta a la salud, a la educación, a la protección social y a las situaciones de riesgo y desamparo, a su reinserción social, a la protección de su integridad... Es por ello que se encuentra referida en un buen número de leyes, decretos y demás desarrollos, configurando un marco normativo extenso del que destacamos los principales elementos en el [anexo](#) de este documento. Las novedades producidas en 2012 en esta normativa sectorial serán comentadas en la exposición de sus respectivos ámbitos en el apartado II de este informe.





# ¿Vulneración de derechos?

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

**c a p í t u l o**



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

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.

porción esta persona es su padre o su madre, aunque también se da el caso de otros familiares y educadores/educadoras.

No han sido contabilizadas, aunque sí merecen ser tenidas en cuenta, las 1.010 reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social y presentadas por familias en las que, en un alto porcentaje, existen menores. Son muchos los estudios que relacionan la escasez de recursos económicos y la falta de acceso a bienes materiales con dificultades para disfrutar, en igualdad de oportunidades, de los derechos a la educación y a la salud, entre otros. Además, los contextos de pobreza y exclusión social afectan a las familias y al bienestar de niños y niñas en otros aspectos como el de las relaciones familiares y sociales, incrementando su vulnerabilidad frente al maltrato, la violencia y el abandono escolar. A esta realidad compleja dedicaremos un capítulo especial de este informe, acercándonos a los principales indicadores que podrían dar luz sobre el impacto que la crisis económica y de empleo está teniendo en la vida de los niños y niñas vascos.

En relación con **quién** presenta la queja, podemos afirmar que en 2012 un 20% de estas ha sido presentado por la o el propio menor que, en la práctica totalidad de los casos, se encuentra en los límites de la mayoría de edad legal. De entre estos, algo más del 80% se refieren a problemas relacionados con sus procesos de emancipación y el resto a dificultades surgidas en el acceso la formación profesional de grado superior. El 80% restante de las quejas son presentadas por personas adultas, que refieren situaciones en las que hay menores afectados. De éstas, 26 ó el 10,9% trasladan situaciones que afectan a varios niños, niñas o adolescentes, esto es, a un colectivo concreto de éstos, y tienen por titular a una asociación, organismo colectivo, o un particular que actúa como representante del grupo de personas afectadas.

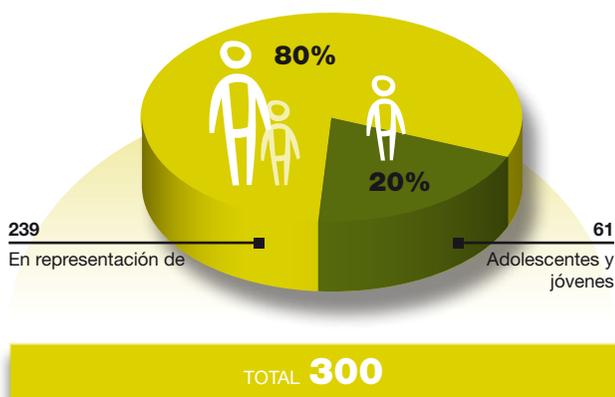
### 1. Expedientes de queja de o relativos a niños, niñas y adolescentes: un acercamiento cuantitativo

El número de expedientes de queja a instancia de parte (esto es, excluidos los expedientes de oficio abiertos a iniciativa de la institución y demás actuaciones que conforman la actividad global del Ararteko) en los que, de manera expresa, se cita la presencia o implicación de niños, niñas y adolescentes alcanza en 2012 la cifra de 300 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone casi el 10,2% de éstos. Conviene señalar que en este cómputo se han incluido dos supuestos:

- a. Las quejas presentadas directamente por adolescentes y jóvenes.
- b. Las quejas presentadas por personas que representan a las personas menores. En una importantísima pro-

(Gráfico 1)

**Distribución de las quejas según relación con el o la menor**

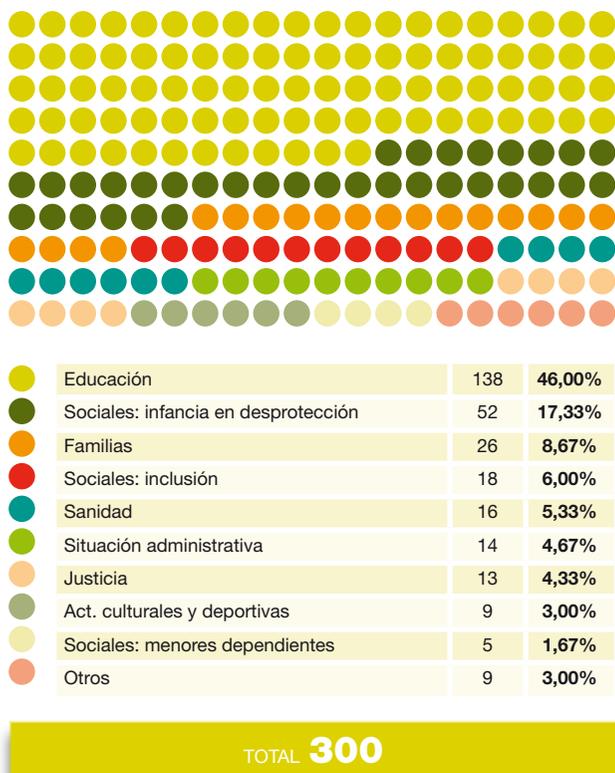


Fuente: elaboración propia

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

(Gráfico 2)

**Distribución de las quejas según ámbito temático**

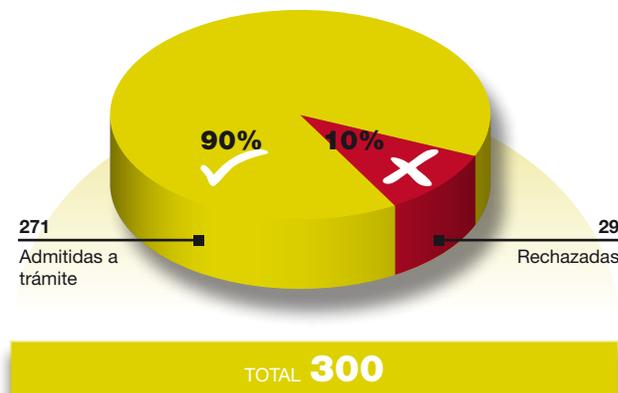


Fuente: elaboración propia

De las 300 quejas recibidas y con la información disponible a la fecha de redacción de este informe, 29 han sido rechazadas, encontrándose el resto ya cerradas (con sus diversos resultados) o en alguna de las fases de su tramitación.

(Gráfico 3)

**Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite**



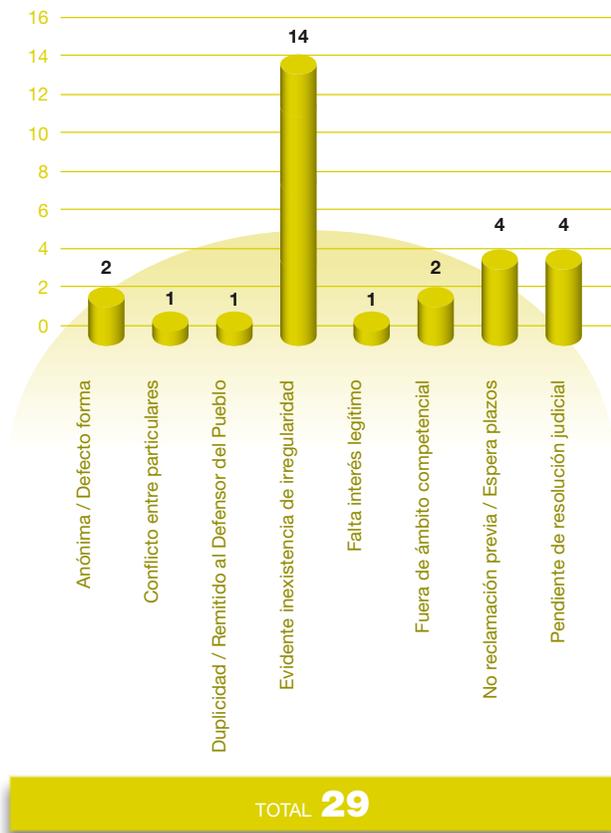
Fuente: elaboración propia

Las tres principales **causas para la no admisión** de las quejas, en la medida en que aglutinan al 76% de éstas, son: la evidente inexistencia de irregularidad (48,28%), el encontrarse pendiente de resolución judicial (13,79%) y la no realización de reclamación previa o necesidad de esperar el cumplimiento de plazos legales de respuesta (13,79%). Del 25% restante, 2 se encuentran fuera del ámbito competencial de actuación de la institución, otras dos son anónimas, lo que imposibilita su consideración, y las restantes se reparten a partes iguales entre las remitidas al **Defensor del Pueblo** para que, dada su competencia sobre los asuntos expuestos, las investigue si lo considera pertinente, las concernientes a conflictos entre particulares y la falta de interés legítimo en la cuestión denunciada.

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

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

(Gráfico 4)

**Quejas rechazadas: motivos del rechazo**

Fuente: elaboración propia

Para finalizar, conviene precisar que la mayor parte de nuestra actuación tiene su origen en estas quejas de las que hemos dado cuenta. No obstante, cuando tales quejas nos muestran problemas que pueden trascender el supuesto individual o, incluso, salta la alarma social en relación con alguna situación en la que entendemos se puede estar viendo comprometido alguno de los derechos de la infancia, el plan de actuación del Ararteko prevé iniciar expedientes de oficio. De ellos daremos cuenta al hilo de la exposición temática del apartado siguiente.

**2.****Las temáticas analizadas**

La panorámica cuantitativa de la actividad de la institución del Ararteko en el ámbito de las personas menores en 2012 se completa en el que resulta el apartado más extenso de este documento con la presentación cualitativa de las problemáticas y preocupaciones sentidas, las actuaciones realizadas y, en ocasiones, los resultados o efectos conseguidos.

En un orden sugerido por el porcentaje de quejas contabilizadas, se presenta esta información organizada según los distintos ámbitos temáticos.

**2.1. Educación**

Tal y como se señalaba en las gráficas anteriores, casi la mitad de las quejas relacionadas con menores de edad tramitadas este año (el 46%) hacen referencia a situaciones relacionadas con el sistema educativo formal. Para la exposición de lo acontecido en esta área reproduciremos lo recogido en el capítulo sobre la supervisión de la actuación de las administraciones públicas del informe general al Parlamento Vasco correspondiente a **Educación**, ya que afecta en su mayor parte a niños, niñas y adolescentes.

Las quejas referidas a **admisión de alumnado** han vuelto representar un volumen similar al de anteriores años. Los motivos de queja son redundantes. Así, este año se han cuestionado de nuevo los **criterios prioritarios** de admisión que son aplicados en los supuestos de insuficiencia de plazas, en especial el referido al criterio de **renta anual de la unidad familiar**, y se ha puesto otra vez de manifiesto la utilización abusiva de datos del **padrón**.

Continúan recibiendo también quejas que pretenden que la Administración educativa reconsidere la **ratio autorizada**. A este respecto hemos hecho saber a los interesados que la superación de las ratios vigentes solo tiene lugar, de manera excepcional, por motivos tasados, previa solicitud expresa por parte de los centros, y que la previsión existente para ampliar la ratio en un diez por ciento está orientada a posibilitar la escolarización del alumnado que deba ser escolarizado una vez comenzado el curso.

Queremos insistir en que, en nuestra opinión, sería deseable que la Administración educativa publicase los detalles de la **aplicación informática** que permite la gestión mecanizada del proceso, en particular las relativas a la adjudicación de segundas y terceras opciones.

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

Ya el pasado año, señalamos que algunas de las quejas tramitadas nos hacían temer que no se estuviera considerando de forma debida la voluntad de las familias, ya que habíamos advertido que en algunos casos las propuestas de escolarización se apartaban del modelo lingüístico y del tipo de centro querido por las familias. Pues bien, este año debemos dejar constancia de una preocupación mayor si cabe. En efecto, hemos recibido quejas de familias que, además

de discrepar de la propuesta de escolarización realizada, han tratado de hacer valer la realidad de una situación económica comprometida que dificulta el hacerse cargo de los gastos de escolarización. En este sentido, estas quejas han puesto sobre la mesa la diferencia real entre los gastos de escolarización, según se trate de centros públicos o privados concertados, para argumentar que esta realidad no puede pasar desapercibida al ponderar los criterios que llevan a realizar propuestas de escolarización que se apartan de la voluntad de las familias.

Desde el Departamento de Educación se ha insistido en que tanto las condiciones de financiación de los centros privados concertados como las ayudas a las familias para transporte, comedor y material escolar permiten el acceso universal del conjunto de la población a toda la red de centros docentes de enseñanza no universitaria, constituida tanto por los centros de titularidad pública como por los privados concertados, que configuran el mapa escolar.

Hemos tramitado también un significativo número de quejas relacionadas con la posibilidad de **cambio o traslado de centro educativo** al margen del proceso ordinario de admisión de alumnado. Ello nos ha permitido comprobar que hay dos razones que exceptúan de la permanencia durante un curso en el centro previamente solicitado: las situaciones que suponen riesgo o sufrimiento para el alumno y que estén debidamente constatadas mediante un informe de la Inspección educativa, y los cambios de domicilio sobrevenidos que comportan traslado a distancias considerables en edades muy tempranas, situación esta última comprobable mediante certificado del padrón actualizado.

Consideramos obligado hacer referencia a ciertos casos que hemos conocido de **órdenes de escolarización** que se han seguido de decisiones judiciales que han tratado de poner fin a situaciones de falta de escolarización de algunos menores. Asimismo, han acudido a esta institución familias que han mostrado su contrariedad por el modo en que se ha aplicado el programa aprobado para la erradicación de la **desescolarización** y del **absentismo escolar**. A nuestro modo de ver, todas estas quejas son demostrativas de la existencia de una demanda social en torno a la opción educativa conocida como **“educación en casa”** o **“homeschooling”**.

Entrando a considerar otro tipo de asuntos, debemos señalar que, en general, los datos que nos han sido facilitados por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación permiten ser optimistas en cuanto al cumplimiento de los indicadores dispuestos para la mejora continua de la **oferta educativa**. Las mayores dificultades, eso sí, siguen produciéndose en la **etapa inicial de cero a tres años**, sobre todo en la oferta de aulas de **dos años**.

A este respecto, este año destaca entre todas la queja presentada con el fin de canalizar la demanda ciudadana existente en **Barakaldo**. Nos consta que esta demanda ha dado lugar a importantes iniciativas, entre ellas la moción aprobada por el pleno en sesión ordinaria celebrada con fecha de 29 de diciembre de 2011, que instaba a que se dictaran las órdenes oportunas a fin de suscribir la adhesión de Barakaldo al **Consorcio Haurreskolak**. Precisamente, la falta de cumplimiento de esta moción hace que cobre fundamento la

demanda ciudadana que, en estos momentos, se ha planteado a modo de queja en esta institución reclamando la ampliación de la oferta educativa que es programada para este tramo de cero a dos años. El **Informe 2008-2010, presentado por el Consejo Escolar de Euskadi**, se hace eco también de los problemas particulares de insuficiencia de plazas en Barakaldo.

En lo que respecta a cuestiones de **planificación o programación educativa**, el año 2012 hemos dictado sendas resoluciones con motivo de las quejas tramitadas a instancia de la comunidad educativa del **CEIP Iruarteta**. Una primera (resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012) relativa a la decisión adoptada de trasladar a este centro educativo alumnado proveniente del CEIP Mujika-Solokoetxe, debido a las obras de reforma estructural del edificio que alberga este último centro educativo y, a continuación, una segunda (resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2012) en relación con la decisión administrativa de ampliar la oferta educativa del CEIP Iruarteta a una cuarta línea. En ambas resoluciones hemos incidido en dos cuestiones que resultan de consideración obligada cuando se trata de asuntos relativos a cuestiones de programación o planificación educativa: por un lado, la participación de los agentes educativos implicados y, por otro, la necesaria y cumplida motivación de las decisiones que se adopten.

Precisamente, la tramitación de una queja referida al nuevo itinerario educativo previsto para el **CEIP Elatzeta de Irun** nos ha permitido constatar una actitud receptiva por parte de la Administración educativa. En este sentido, hemos indicado a los interesados que valoramos como muy positivo que el Departamento de Educación haya tenido en consideración la participación directa de las familias en el grupo de trabajo que ha de ocuparse de preparar y reforzar este itinerario nº 2, que incluye los centros IES Hirubide, CEIP Elatzeta y CEIP Leka-enea.

Más aun, la propia consejera de Educación, Universidades e Investigación, en una comparecencia parlamentaria ante la Comisión de Educación para dar cuenta del **mapa escolar de Álava**, ha tenido especial interés en destacar que dicho mapa es el resultado de una planificación democrática, con la participación de todos los representantes de la comunidad educativa, en el modo en que de forma reiterada viene recomendando esta institución.

Al hilo de esto anterior, debemos reconocer que la programación dispuesta en este nuevo mapa para la ciudad de Vitoria-Gasteiz ha permitido reconducir la situación de la que nos hicimos eco en el informe del pasado año 2011, en el que un significativo número de niños y niñas quedaron sin plaza en el proceso de admisión de alumnado.

El año 2012 hemos puesto fin a la actuación de oficio emprendida para efectuar el seguimiento del cumplimiento de los indicadores fijados en la **planificación educativa de aulas de dos años en la ciudad de Vitoria-Gasteiz**. La respuesta facilitada por el director de Centros Escolares y, en especial, la intervención de la consejera de Educación, Universidades e Investigación en la Comisión de Educación del Parlamento Vasco, en su sesión de 19 de marzo de 2012, han permitido corroborar el esfuerzo de planificación que ha sido realizado por la Administración educativa para tratar

de ajustar su oferta de plazas a la demanda de las familias. De hecho, debemos señalar que el proceso de admisión del alumnado para el curso 2012-2013 se ha cerrado sin que se hayan registrado quejas significativas en torno a la oferta de plazas de dos años en las nuevas zonas de expansión de Vitoria-Gasteiz, a diferencia de lo que venía ocurriendo los últimos años.

Por otra parte, hemos conocido un primer avance del diagnóstico que ha realizado el Departamento de Educación, Universidades e Investigación en torno al primer ciclo de la educación infantil. Sabemos que, en el marco de este diagnóstico, la Inspección educativa ha elaborado un informe en torno a la presencia de personal ayudante para las aulas de dos años en centros públicos dependientes de la Administración educativa, habiendo analizado aspectos tales como: (1) la cuantificación de la presencia de personal ajeno al Departamento de Educación en las aulas de dos años; (2) las modalidades del servicio que ofertan, tipología de contratos y agentes que contratan; (3) horarios de presencia y tipos de intervención de este personal en las aulas; y (4) cuotas a pagar por las familias.

Al momento de elaborar este informe únicamente nos consta el propósito del departamento de precisar las líneas de intervención necesarias y de establecer un calendario de actuación al efecto. Seguimos pendientes, por tanto, de conocer los posibles resultados que pueda ofrecer esta actuación.

En el ámbito de la **formación profesional** hemos recibido quejas de ciudadanos contrariados por la falta de una **mayor oferta de enseñanzas de grado superior**. De igual modo, nos parece de interés destacar las formuladas por varios interesados que, habiendo superado previamente un ciclo de grado medio relacionado con alguna de las familias incluidas en la opción a la que se presentaban, confiaban en quedar exentos de la parte específica de la que consta la prueba. Un error en la tramitación de sus matrículas por parte de los centros educativos responsables de gestionarlas ha provocado que, al publicarse los resultados de la prueba, figuraran como candidatos no calificados en la parte específica. No obstante, finalmente, los errores denunciados han sido subsanados.

Queremos hacernos eco también de la aprobación del [Decreto 47/2012, de 3 de abril](#), de **reconocimiento de los estudios oficiales realizados en euskera y de exención de la acreditación con títulos y certificaciones lingüísticas en euskera** (BOPV nº 74, de 16 de abril).

Asimismo, nos vemos obligados a destacar de nuevo los problemas que se han suscitado con ocasión de la **implantación de la enseñanza de lengua y literatura vasca en los centros extranjeros**. Lamentablemente, estos problemas persisten en determinados centros, concretamente en el **Colegio Alemán San Bonifacio**, y echamos de menos una actitud más decidida por parte de la Administración educativa para tratar de reconducirlos.

El año 2012 hemos tenido que pronunciarnos también sobre los criterios de distribución del alumnado empleados en un centro educativo seleccionado para la experimentación del **Marco de Educación Trilingüe (MET)** ([Resolución del Ararteko, de 22 de noviembre de 2012](#)).

Ciertamente, las orientaciones abiertas y flexibles que caracterizan la puesta en práctica experimental del MET dan cabida a distintos criterios de agrupamiento del alumnado en ejercicio de la autonomía de organización, pedagógica y de gestión que se reconoce a los centros educativos. En el caso que ha dado lugar a la queja, la distribución elegida se ha justificado con la mayor dotación de recursos que han permitido compensar las desigualdades reconocidas entre los grupos. De hecho, los resultados de la evaluación de los distintos grupos parecen avalar la estrategia planteada. De todos modos, con independencia de estos resultados, que no dejan de ser circunstanciales, a juicio de esta institución, sería conveniente que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación propiciase un análisis más detenido conforme al que poder concluir si estas condiciones de participación en la experiencia MET son las adecuadas para garantizar la igualdad de oportunidades del alumnado interesado en proseguir su formación académica conforme a este proyecto de educación trilingüe.

Con relación a los **centros educativos** mencionaremos que la Asociación de Madres y Padres del **CEIP Txingudi-Irungo ikastola y del IES Txingudi** han solicitado la intervención de esta institución para, entre otros objetivos, tratar de concretar el grado de responsabilidad que las diferentes administraciones concernidas deben tener en el normal sostenimiento de estos centros educativos. Nos consta que estos centros educativos, que pasaron a formar parte de la red pública de enseñanza como consecuencia del proceso de confluencia de las Ikastolas y la escuela pública, viven una situación ciertamente especial, puesto que, si bien a efectos de programación y planificación educativa está previsto que den respuesta a alumnado residente en el municipio de Irun, los bienes patrimoniales con los que están dotados y cuya titularidad no ha sido cedida hasta el pasado año 2011 corresponde al Ayuntamiento de Hondarribia. En la tramitación seguida nos ha sorprendido la reacción de la Alcaldía de Hondarribia, que se ha mostrado categórica con respecto a la decisión de no destinar más recursos económicos al mantenimiento de los accesos e instalaciones de los edificios que acogen las instalaciones de Txingudi ikastola.

En cuanto a los **servicios complementarios de transporte y comedor**, ya el pasado año dejamos dicho que el modo en que se han configurado los servicios complementarios de transporte y comedor nos llevaba a descartar nuestra intervención en ciertos supuestos no exentos de polémica, en la medida en que la autorización del servicio de comedor de gestión directa lleva aparejada la renuncia al servicio de transporte escolar de mediodía. Así ocurrió con la queja presentada en torno al IPI Ikasbidea de Durana.

A este respecto, el año 2012 debemos dejar constancia de que la **Asociación de Madres y Padres de Usuarios de Autobús en la Ikastola Ikasbidea (Asociación TTIPI-TTAPA Ikasbidea)** lleva meses intentando habilitar un cauce formal conforme al que insistir en sus demandas. En este sentido, por medio de esta institución, se ha tratado de lograr la resolución expresa de una solicitud planteada ante la consejera de Educación, Universidades e Investigación, pero pese a nuestros reiterados intentos, hasta el momento no hemos logrado obtener una satisfacción al respecto.

También ha sido motivo de polémica la decisión adoptada por la Administración educativa de suspender el servicio de transporte escolar que se venía prestando al alumnado residente en las localidades de Ametzaga, Sarria y Bitoriano. Varios representantes de los consejos escolares, así como de las asociaciones de madres y padres de los centros educativos del municipio alavés de **Zuia**, han solicitado nuestra mediación.

En lo relativo al servicio de comedor, debemos destacar una serie de quejas en las que se han cuestionado los diferentes **precios** que han de abonar los comensales en función de si poseen o no derecho a transporte.

Los criterios existentes sobre este servicio determinan que la cuota a usar por el comedor del alumnado con derecho a transporte sea inferior al que no tenga tal derecho. Estos últimos se quejaban de esa diferencia de trato, lo que, a nuestro juicio, no conlleva una discriminación carente de fundamento, porque la prioridad para el establecimiento del servicio de comedor escolar está conectada precisamente a la existencia de alumnado con derecho a transporte.

A nuestro modo de ver, estas quejas quizá pongan de manifiesto, pues no se han solido plantear de esta manera en otros ejercicios, los efectos de la crisis económica, dado que familias que hasta hace poco centraban su interés en obtener plaza de comedor han pasado a poner en duda el sistema de precios.

Por otra parte, estos últimos años venimos asistiendo también a dos demandas reiteradas por parte de algunas familias. Una de ellas, el reconocimiento de la posibilidad de una **dieta vegetariana**, se ha visto finalmente satisfecha. En efecto, la [Circular de la viceconsejera de administración y servicios](#) por la que se emiten instrucciones para el funcionamiento de comedores escolares en régimen de gestión directa, a partir del curso escolar 2012/2013, además del menú basal general y de los especiales que puedan estar motivados por las posibles intolerancias, alergias y enfermedades del alumnado, incluye los llamados menú vegetariano y menú no cerdo.

Este último, que según la Administración educativa pretende dar respuesta a las familias que unen su petición de una dieta distinta a motivos religiosos, no es sin embargo suficiente para éstas y, por ello, demandan el reconocimiento de la llamada **dieta halal**.

Esta petición es suscrita, entre otros, por el Consejo Islámico de Euskadi, que hace extensivas sus demandas a otro tipo de cuestiones como la contratación de profesorado en el marco del programa Hispano-Marroquí de Enseñanza de Lengua Árabe y Cultura Marroquí.

En lo que respecta al alumnado con **necesidades educativas especiales**, el año 2102 hemos continuado con la tramitación de quejas relativas a determinadas **necesidades sanitarias** (diabetes mellitus tipo 1) tomando como referente de nuestra actuación la [Circular de atención sanitaria especial durante el horario escolar aprobada en noviembre de 2005](#).

Por otra parte, debemos destacar el dictado de la [Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2012](#), en un caso de un menor con necesidades educativas especiales al que

se ha autorizado su matriculación en el centro concertado cercano a su domicilio familiar y precisa de un especialista de apoyo educativo.

Asimismo, la **Federación Vasca de Asociaciones de Personas Sordas “Euskal Gorrak”** nos ha hecho llegar de nuevo varias quejas con respecto a necesidades del alumnado con discapacidad auditiva, en particular de los que siguen enseñanzas de idiomas, determinados estudios de formación profesional e incluso estudios universitarios.

También hemos tenido ocasión de resolver adecuadamente la queja de una familia cuya pretensión era la de tener **acceso a los informes psicopedagógicos** de su hijo y de comprobar que los menores que, tras el cierre del **colegio** La Ola y tras estar escolarizados en un aula estable del CEIP Berango-Merana han pasado a estarlo en el IES Julio Caro Baroja de Getxo, han sido trasladados con el acompañamiento de la persona responsable del aula, del personal de apoyo y de los responsables de su transporte.

Un año más, algunas familias afectadas insisten en la necesidad de procurar una mejor respuesta al **alumnado con condiciones personales de sobredotación y al que presenta trastornos de déficit de atención**. A este respecto, confiamos en que la puesta en marcha del [Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva](#) permita reforzar las estrategias necesarias que contribuyan a tal propósito.

La consideración de la diversidad personal y cultural como una característica inherente a la propia sociedad y, en consecuencia, valorada en clave positiva como enriquecedora para todas las personas que la conformamos, impregna también otros dos planes que ven la luz en 2012: el [Plan para la mejora de la escolarización del alumnado gitano 2012-2015](#) y el [Plan de atención al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva e intercultural 2012-2015](#). Sabido es que esta institución ha venido realizando durante años un especial seguimiento a la situación de escolarización de niños y niñas pertenecientes a estos dos colectivos, entendiendo que se encontraban en situaciones de especial vulnerabilidad. Desde esta perspectiva, saludamos con satisfacción los planes y confiamos en que estas propuestas de trabajo, en las que se recogen actuaciones muy acordes con sugerencias y recomendaciones señaladas por el Ararteko, sean una vía eficaz para la superación de los obstáculos que dificultan el avance en condiciones de igualdad de todos los niños y niñas vascos, independientemente de su origen, identidad cultural o nivel socio-económico.

Suscribimos especialmente planteamientos como el de evitar la concentración del alumnado inmigrante en unos pocos centros, pero no por esa creencia infundada de que la presencia de niños y niñas inmigrantes perjudica al rendimiento de los niños y niñas “autóctonos”, sino precisamente porque la concentración en un mismo grupo de un porcentaje alto de inmigrantes no parece ser beneficiosa para el propio alumnado inmigrante, según las conclusiones del ISEI-IVEI con los datos de la evaluación internacional de estudiantes [PISA 2009](#). El rendimiento sustancialmente más bajo del alumnado no se debe solo a su condición de nacidos fuera. Gran parte de la diferencia de calificaciones, según este estudio que sirve de base diagnóstica al plan

arriba citado, “viene explicada por sus características socioeconómicas y culturales”. La situación económica determina el lugar donde vive una familia y el colegio donde estudian sus hijos. Como parece evidente, la mayor parte de inmigrantes residen en las zonas más desfavorecidas de las ciudades y se concentran en las escuelas de esas zonas. Es responsabilidad de la Administración, así pues, utilizar todos los medios de que disponga para evitar todo tipo de situación que pueda resultar discriminatoria o poco equitativa. Y no sólo por razones pedagógicas, que también, sino por razones de tipo social: evitar la guetización o la estigmatización de determinados centros o sectores y favorecer la inclusión social.

Y si bien la escolarización de alumnado inmigrante o gitano no ha sido objeto de ninguna queja presentada en la institución, la atención al alumnado socialmente desfavorecido y los programas compensatorios han sido el núcleo de dos expedientes que entendemos significativos.

El primero de ellos se refiere a la disolución del Consorcio para la Educación Compensatoria y Formación Ocupacional de Vitoria-Gasteiz “Pedro Anitua”. Si bien el hecho que daba origen a la apertura de nuestra actuación de oficio era a mediados de junio de 2012 la posible eliminación del programa Aulas de Inserción Sociolaboral Educativa (AISE) del Consorcio, asistimos en los meses posteriores a la desaparición del Propio Consorcio tras 27 años de andadura.

Del análisis de toda la información aportada concluimos que, tras la importante desestabilización económica que supuso en 2011 la retirada inesperada de la [Diputación Foral de Álava](#) de la financiación del programa AISE, la reducción de la aportación económica del [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) respecto a la de años anteriores, dejó “herido de muerte” al Consorcio, que no pudo asumir el lanzamiento de una oferta formativa para el curso 2012-2013 ni siquiera en su apartado de Programas de Cualificación Profesional Inicial. Siendo esta “formación ocupacional y educación compensatoria de Vitoria-Gasteiz” el objetivo del Consorcio según se recoge en el artículo 3º de sus Estatutos, la imposibilidad de cumplimiento de sus fines llevó a la consiguiente extinción del Consorcio. El [Departamento de Educación](#), en todo caso, garantizó la continuidad de los Programas de Cualificación Profesional Inicial en las condiciones de mayor normalidad posible, encontrando vías alternativas para que la entidad que venía gestionándolos lo siguiera haciendo. El resto de programas y servicios desaparecieron.

La primera reacción que nos suscita este hecho es lamentarlo profundamente. Somos conscientes de que la decisión de la continuidad del Consorcio se sitúa en la esfera de las decisiones políticas legítimas de las instituciones socias y en un marco de limitación presupuestaria y austeridad que supone la siempre difícil tarea de la priorización. No obstante, tal y como venimos sosteniendo en cuantas manifestaciones públicas y privadas consideramos oportuno, no tenemos ninguna duda respecto al valor de las actuaciones compensatorias y preventivas en la realización del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes. Entornos educativos compensadores como el generado por el consorcio contribuyen de manera determinante en la integración de la diferencia y favorecen la adquisición por parte de los jóvenes

en situación de riesgo de competencias, conocimientos y actitudes para el desarrollo de los diversos roles y funciones hasta su incorporación al status de persona adulta, promoviendo su emancipación.

Desde ahí consideramos que uno de los grandes riesgos en estos momentos de gran limitación económica es el repliegue de cada administración, institución y/o departamento en aquello que, desde una lectura escrupulosa de la norma, es su competencia, abandonando prestaciones y servicios que se venían ofreciendo y de los que se venía beneficiando la ciudadanía (que entendemos veía satisfecha con ese programa/servicio una necesidad sentida)

La segunda actuación a la que nos referimos tiene su origen en la inquietud trasladada por representantes de familias, alumnado y profesionales ante la drástica reducción del Programa de Refuerzo Socioeducativo Udako-Neguko Eskola que hasta la fecha venía prestando el [Ayuntamiento de Bilbao](#) para el apoyo socio-educativo a chicos y chicas de medio social desfavorecido. Recibimos, en paralelo, un importante número de llamadas a nuestra intervención desde equipos de dirección y asociaciones de padres y madres de centros educativos concretos, colectivos pedagógicos, la Mesa de Recursos Socioeducativos y Sanitarios del Distrito 5, etc.

De la información obtenida respecto al programa valorábamos especialmente: su carácter socio-educativo, esto es, enmarcado en espacios de intersección y compartidos; su carácter compensatorio y preventivo, esto es, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran en desventaja respecto a su grupo y compensador de los déficits. Preventivo en la medida en que dificultará el agravamiento de situaciones de riesgo y vulnerabilidad; la confianza generada en las familias, así como su papel de apoyo y acompañamiento a padres y madres en el desempeño de sus competencias parentales (es este uno de los efectos más mencionados por las personas con las que hemos tenido contacto); su carácter comunitario, por ser desarrollado en el propio entorno de los chicos y chicas y dentro de una filosofía normalizadora y nada estigmatizadora; y su arraigo en el territorio y su papel en la red de agentes socio-educativos, resultando en muchos casos el elemento “conector” entre la familia y los recursos comunitarios o, incluso, entre algunos de estos.

Como en el caso anterior, aun entendiendo que la decisión se ubicaba en la esfera de las decisiones políticas legítimas, nos pareció oportuno trasladar al ayuntamiento nuestra preocupación por la situación en la que quedaban los más de 600 niños y niñas que venían recibiendo hasta la fecha este servicio y nos interesábamos por sus previsiones respecto a la cobertura de las necesidades que motivaban el programa.

La respuesta del Ayuntamiento de Bilbao aclaraba con carácter previo *que la competencia educativa en Euskadi corresponde al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco* y explicaba la existencia de este programa municipal, cuyos inicios se remontan a más de una década, por la inexistencia en aquel momento de una oferta similar a la actual de programas *orientados a abordar las necesidades asociadas al entorno sociocultural del alumnado* por parte del sistema educativo.

Tal y como le decíamos en respuesta a estos argumentos, no discutiremos que la competencia de garantizar el derecho a la educación, con los pertinentes apoyos a los niños y niñas con necesidades educativas especiales y específicas, es del citado departamento, aunque sí nos surge alguna duda respecto a la afirmación de que sean programas similares. Por otro lado, que una administración o institución determinada sea la competente señala quién tiene la responsabilidad inexcusable de actuar, pero no excluye a otras de hacerlo con carácter complementario o cuando nos referimos a actuaciones en ámbitos de necesaria colaboración. Cobra en este punto importancia capital la coordinación, que garantizaría la finalidad perseguida de evitar duplicidades y dispersión, al tiempo que los ciudadanos y ciudadanas continúan viendo atendidas sus necesidades.

Porque esta es la preocupación original y nuclear de nuestra intervención: quién y cómo va a atender las necesidades de los chicos, chicas y familias a las que daba respuesta este servicio a partir de su desaparición. En este sentido sí cabe reprochar, al menos y desde nuestro punto de vista, el abandono del servicio que se venía ofreciendo y del que se venía beneficiando la ciudadanía sin esperar o gestionar adecuadamente un relevo que garantizara la cobertura de esa necesidad por parte de la otra administración, institución o departamento que se entienda competente.

Por último, en lo tocante a **convivencia escolar**, resumiremos nuestras actuaciones con la cita de la [Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012](#), por la que se concluye una actuación relativa a un caso de maltrato entre iguales en un centro educativo. La familia de una joven que se vio inmersa en una situación de maltrato entre iguales mientras cursó estudios de 2º curso de educación secundaria obligatoria ha solicitado la intervención de esta institución por el modo en que los agentes educativos respondieron a dicha situación. Desde esta institución, hemos valorado como positivo el esfuerzo que viene realizando el Departamento de Educación, Universidades e Investigación para abordar con la mayor rapidez, eficacia y seguridad posibles todos los episodios relacionados con el maltrato entre iguales en centros educativos, con medidas tales como la aprobación de nuevas guías, como son la [Guía de Actuación en los Centros Educativos ante el Maltrato entre Iguales](#) y el [Protocolo de Actuación Escolar ante el Ciberbullying](#). Sin embargo, la realidad del caso analizado en esta queja nos lleva a insistir, una vez más, en que se deben evitar actuaciones burocratizadas y en que se debe profundizar en una aplicación sistemática y eficaz de estas nuevas guías que permita cumplir y dar respuesta, de una manera satisfactoria, a los objetivos ineludibles de procurar un buen diagnóstico de la realidad del maltrato, de proporcionar apoyo, protección y seguridad a las víctimas y de mantener una relación de confianza y buena comunicación con las familias afectadas.

Respecto a esta problemática, celebramos el inicio de la actividad en 2012 del Observatorio de la Convivencia Escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco, del que la institución del Ararteko participa en calidad de miembro del Pleno. Se procura así un espacio donde, de manera sistemática y estable en el tiempo, con el necesario liderazgo y la presencia de los distintos agentes y colectivos implicados, se

avance conjuntamente en la promoción de una convivencia basada en el respeto y el diálogo.

Atendiendo a una de las finalidades que persigue el Observatorio (véase el [DECRETO 19/2012, de 21 de febrero](#), por el que se crea el Observatorio de la Convivencia Escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el segundo pleno del año se presentó la investigación del ISEI-IVEI sobre [Maltrato entre iguales en Educación Primaria y ESO](#) en su edición de 2012, estudio que recoge las opiniones y percepciones del alumnado de diferentes edades sobre el maltrato entre iguales en su centro y en su contexto más cercano y que permite contar con información muy significativa sobre esta realidad. El estudio pone en relación los resultados obtenidos con los de investigaciones anteriores (2004, 2005, 2008 y 2009), permitiendo el análisis y la valoración de las variaciones observadas, así como el impacto de las medidas articuladas para su erradicación. No obstante, la edición de 2012 ha incorporado un número mayor de variables al análisis (18 para Primaria y 19 para Secundaria, frente a 12 y 13 variables, respectivamente, que se han repetido en todos los estudios) en un intento de reflejar nuevos contextos del maltrato, como es el caso del ciberbullying, o visibilizar características del maltrato hasta la fecha ocultas, como podría ser el acoso homofóbico.

## 2.2. Servicios sociales para la infancia en desprotección

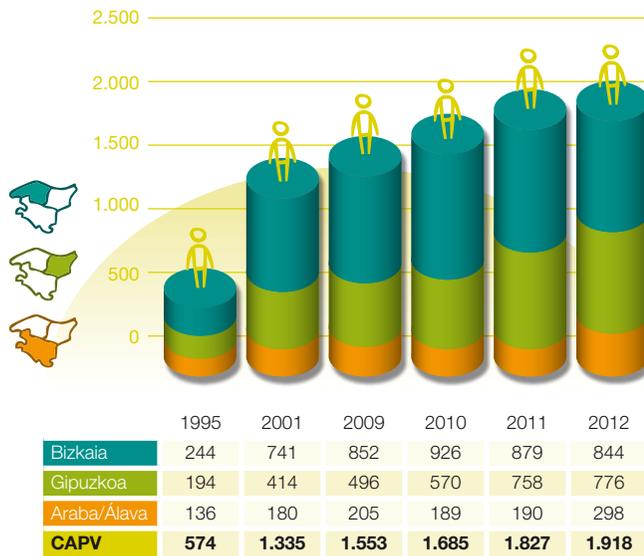
### 2.2.1. Algunos datos cuantitativos

El mayor peso de la información recogida en este apartado se refiere a la actuación de los servicios sociales de atención secundaria, mayoritariamente de competencia foral, si bien algunas de las reflexiones y conclusiones derivadas pueden ser perfectamente extensibles (y esperamos que compartidas) por el resto de agentes institucionales implicados en la atención a niños, niñas y adolescentes en desprotección o en riesgo de desprotección. Así, la información cuantitativa y la relativa a la red de recursos de alojamiento residencial que aportamos fue solicitada a las tres diputaciones forales en noviembre de 2012.

El primer dato de interés solicitado es el de la población atendida en cada una de las diputaciones forales: los nuevos expedientes abiertos en el año y el total de expedientes atendidos, así como el número de menores de edad implicados. Esta diversidad en la solicitud atiende a la distinta práctica de las diputaciones forales, que en algunos casos atribuyen a cada persona menor un expediente, mientras que en otros el expediente identifica la familia y, por tanto, en él pueden encontrarse implicados varios menores.

(Gráfico 5)

### Número de menores de edad nuevos atendidos por los servicios sociales forales de infancia en 2012



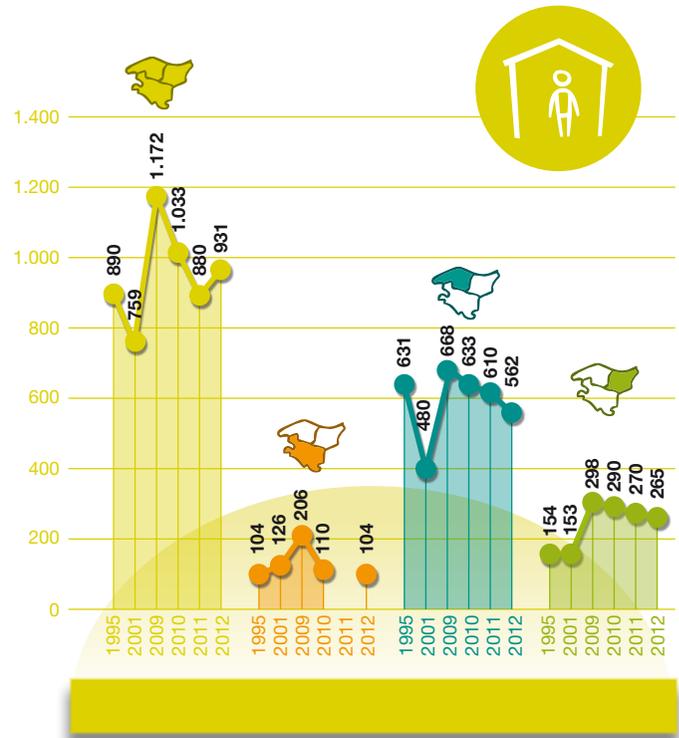
Fuente: elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

La tendencia observada en Bizkaia y Gipuzkoa es similar a la del pasado año, con un ligero aumento en Gipuzkoa y un ligero descenso en Bizkaia. En Gipuzkoa, se mantiene la tendencia apuntada el año pasado: el aumento de niños, niñas y adolescentes "autéctonos", que vuelven a incrementar su porcentaje respecto al año anterior en un 7,1%, frente a un descenso del 11,7% de los menores extranjeros sin referente familiar. En Araba/Álava se ha producido un considerable aumento en el número de menores que acuden al Servicio de Infancia para la valoración de su grado de desprotección, que explica el incremento en el número de expedientes, incremento que no tiene su reflejo en el número de medidas de separación familiar, ya que una buena parte son atendidos con programas de intervención familiar, tanto forales como municipales.

Las medidas de protección aplicadas a estos menores, junto a los que ya venían siendo atendidos, son fundamentalmente cuatro: programas de intervención intensiva en familia, acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopción. La evolución de las dos principales medidas que suponen la separación de las personas menores de sus progenitores, esto es, el acogimiento residencial y el acogimiento familiar, se aprecia en los dos gráficos siguientes:

(Gráfico 6)

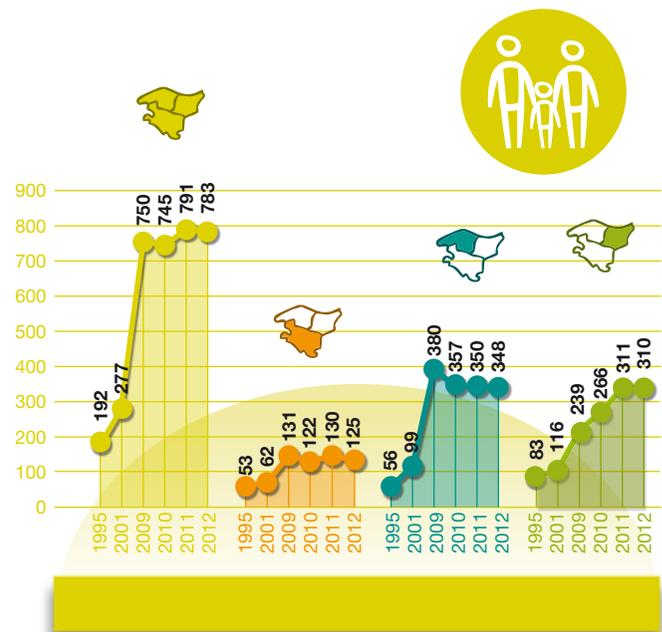
### Evolución de la medida de acogimiento residencial 1995-2012



Fuente: elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

(Gráfico 7)

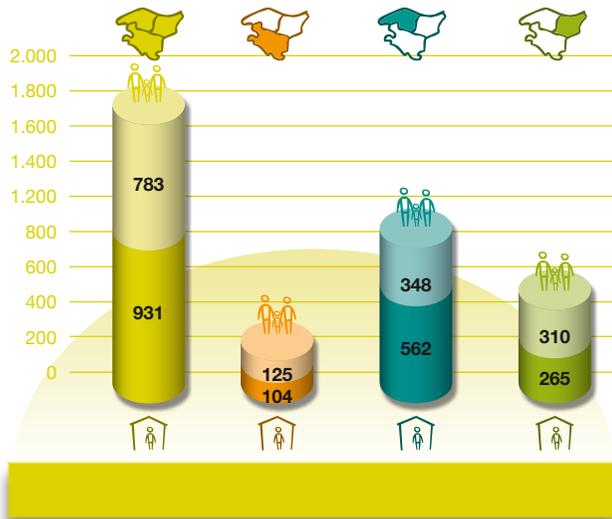
### Evolución de la medida de acogimiento familiar 1995-2012



Fuente: elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

(Gráfico 8)

**Comparación de las medidas de acogimiento residencial y familiar en 2012 en la CAPV y por territorios**



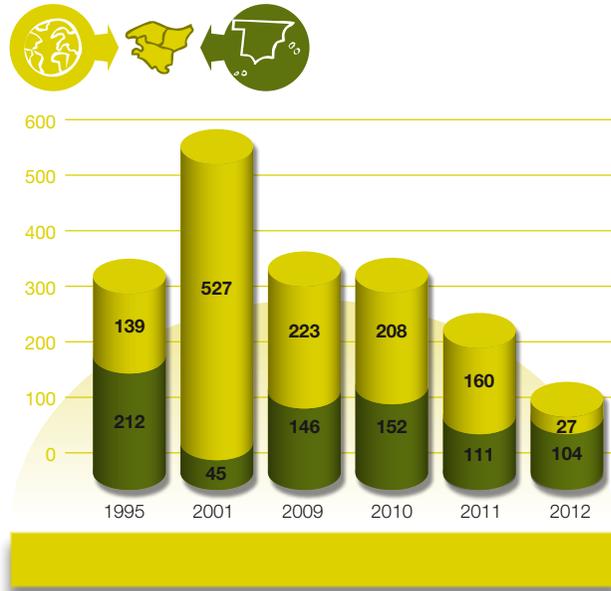
**Fuente:** elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

Los datos del año 2012, en los que se observa una estabilidad en el número de acogimientos familiares y cierto descenso en Bizkaia en los acogimientos residenciales, parecen confirmar la apuesta y el esfuerzo de nuestras diputaciones forales por primar la opción familiar, bien en familia extensa bien en familia ajena. En el tercer gráfico, además, podemos observar el peso relativo de cada una de estas dos medidas en 2012 en cada territorio y en la CAPV.

En lo tocante a las adopciones, se mantiene el retroceso en el número de solicitudes, tanto nacionales, como internacionales, respecto al año anterior. El dato más llamativo es el cambio en la tendencia de solicitudes presentadas para adopción nacional e internacional: por primera vez en muchos años se produce un vuelco en la proporción, siendo notablemente superiores las solicitudes presentadas para adopción nacional. Sin ser concluyentes en las interpretaciones tanto del descenso como de la preferencia en las solicitudes, no podemos obviar el impacto de la crisis económica en las familias potencialmente adoptantes, unido a un cada vez mayor conocimiento de la realidad, la complejidad y las dificultades de los procesos de adopción, que pudiera estar disuadiendo a personas que no tuvieran una decisión muy meditada.

(Gráfico 9)

**Evolución de las solicitudes de adopción (nacional e internacional) en la CAPV 1995-2012**

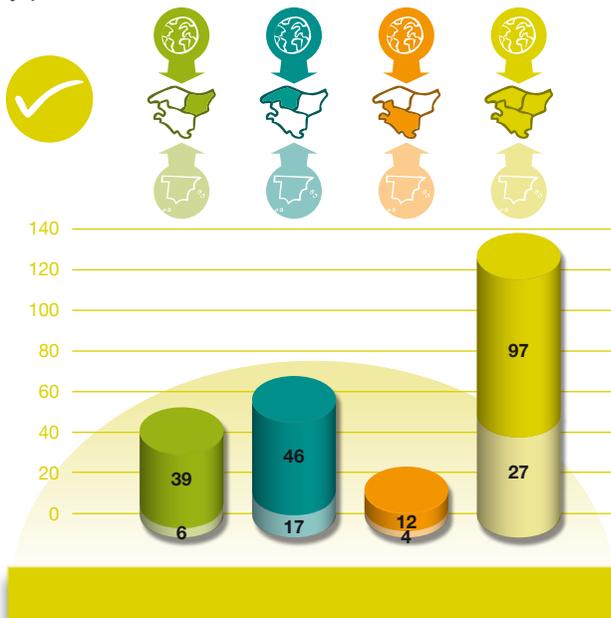


**Fuente:** elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales.

Una muestra de esta complejidad, al menos de la tocante al proceso hasta su constitución, son los datos de las adopciones realmente constituidas en 2012: 27 en el ámbito nacional, 97 internacionales, que responden en todos los casos a solicitudes cursadas en años anteriores.

(Gráfico 10)

**Número de adopciones constituidas (nacionales e internacionales) en 2012 en la CAPV y por territorios**



**Fuente:** elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

Y un último apunte en el ámbito de la adopción, aun cuando se refiera a la vertiente normativa, para celebrar la [modificación del decreto](#) que regula el procedimiento de actuación de las diputaciones forales en esta materia. Entendemos que recoge los argumentos expuestos por esta institución en su día [recomendando](#) “que la distancia generacional no sea objeto de un límite cronológico en términos absolutos, sino que sea ponderada caso por caso, en el marco de un juicio integral e individualizado de todas las circunstancias personales y familiares que concurran en cada supuesto particular”.

### 2.2.2. La red de acogimiento residencial

Además de estos datos cuantitativos, que nos permiten una primera fotografía de la situación actual y la evolución (quizás incluso las tendencias) de la atención a los y las menores en desprotección, se solicitó a las diputaciones forales información sobre la configuración de la red de acogimiento residencial, más concretamente, sobre creaciones, modificaciones o supresiones de recursos acontecidas en 2012.

Conforme a la información aportada por las Diputaciones Forales de Bizkaia y Gipuzkoa, la **red de recursos de atención residencial** de estos dos territorios ha experimentado las siguientes modificaciones:

En [Bizkaia](#) han cesado su actividad dos recursos residenciales destinados a menores extranjeros no acompañados: el centro residencial “El Garmo” (20 plazas) y la residencia semiautónoma de San Ignacio (6 plazas). Por otra parte, el centro residencial Zabaloetxe ha reducido el número de plazas de 90 a 60, mientras que el centro residencial El Vivero ha aumentado de 27 a 30 plazas y ha habilitado un nuevo edificio anejo.

La red de acogimiento residencial de [Gipuzkoa](#) también ha sufrido modificaciones, entre las que destaca la apertura de algunos de los centros destinados hasta esa fecha exclusivamente a menores extranjeros no acompañados, a menores “autóctonos”. Además, en 2012 se ha reorganizado la red de acogimiento residencial que, partiendo de los principios de garantizar la adecuada atención, buscar el equilibrio territorial y mejorar la eficiencia económica, queda configurada por 305 plazas. Los cambios más significativos son los siguientes:

- Se han eliminado los centros de acogida de urgencia para gestionar el programa de acogida de urgencia en el conjunto de los centros de la red, buscando de esta manera ofrecer estabilidad a los niños y niñas al evitar los cambios de centro.

Sí se mantiene, sin embargo, un centro específico para la acogida de urgencia de los menores extranjeros no acompañados, debido a la especificidad de su atención en los primeros momentos (regularización documental, diferencias culturales...).

- Se han eliminado los centros de emancipación, para gestionar el programa de emancipación desde los centros del programa básico y del programa de atención a adolescentes con problemas de conducta.
- Se ha decidido gestionar el programa de seguimiento de medidas judiciales desde el centro de Uba, en el caso de

las salidas puntuales de los menores de edad que se encuentran cumpliendo medidas judiciales de internamiento, o desde la red general o especializada en el caso de la incorporación tras el cumplimiento de medidas judiciales.

La valoración de estos *movimientos* en la red de acogimiento residencial por parte de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia no puede ser sino positiva, dado que refleja el interés de las administraciones competentes por adaptar los recursos a la evolución de las necesidades y atender las necesidades emergentes con presteza. Por otro lado, tanto en el marco de investigación de algunas quejas individuales, como de actuaciones de oficio, hemos tenido la oportunidad de conocer *in situ* algunos de estos centros, corroborando la buena impresión general.

Sin embargo, este año hemos querido profundizar en más cuestiones relativas a la red de acogimiento residencial. Así, en el mes de octubre se inició un expediente de oficio con objeto de recabar información sobre el grado de cumplimiento del [Decreto 131/2008](#) regulador de dichos recursos residenciales, ya que a finales del mes de agosto de 2012 había finalizado el plazo de cuatro años establecido para la adecuación de los recursos existentes a la entrada en vigor de la normativa. A pesar de que en los seguimientos realizados año a año y en las visitas cursadas a algunos recursos residenciales se ha podido comprobar el esfuerzo que han realizado las administraciones responsables para adaptarse a las exigencias del decreto regulador, algunas cuestiones difícilmente pueden ser valoradas en una visita o requieren de un análisis más detallado. Por este motivo, se cursó petición de información a las tres Diputaciones Forales, al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) y al [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco. En ellas se solicitaba información detallada sobre el grado de cumplimiento de los requisitos materiales (capacidad de los recursos, accesibilidad, adecuación de los espacios), de los requisitos funcionales (medidas de protección de los residentes y documentación mínima exigida en cada centro), de los requisitos de personal (titulaciones, ratios mínimas, planes de formación y medidas para la prevención del estrés laboral y sistema de supervisión), así como de las principales dificultades para dar cumplimiento a la normativa y previsión de cumplimiento. Por otra parte, interesaba conocer los mecanismos de inspección previstos por las administraciones responsables.

No hemos dispuesto de la respuesta de todas las administraciones citadas hasta los últimos días del año, por lo que en el momento del cierre de este informe no se había podido realizar el análisis detallado y la valoración consiguiente de la situación. No obstante, sí estamos en disposición de realizar dos breves comentarios. El primero de ellos hace referencia al grado de implicación y calidad de la información aportada por las diferentes administraciones. Si la Diputación Foral de Gipuzkoa o el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos ofrecen información muy detallada y precisa sobre todas las cuestiones solicitadas, la respuesta de la Diputación Foral de Álava, escasa y genérica, nos va a dificultar enormemente alcanzar el objetivo de conocer el grado de cumplimiento de los requisitos del decreto en su territorio.

En segundo lugar, podemos avanzar que, aun a falta de profundizar en el análisis de la situación, los datos aportados reflejan una muy preocupante situación respecto a dos cuestiones: la primera y fundamental, la falta de adecuación de los requisitos de personal en lo referente a las titulaciones (y, por tanto, a la formación especializada por la que se adquieren las competencias profesionales) del personal educativo y auxiliar de los recursos, en una proporción bastante elevada y a la que no es ajena la circular emitida por la Dirección de Servicios Sociales de Gobierno Vasco permitiendo el acceso a la profesión a un abanico sorprendentemente amplio de titulaciones. La segunda debilidad de un número importante de recursos de la red de centros es el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad en su totalidad, aun cuando en los tres territorios quede garantizada la atención en adecuadas condiciones de un o una menor con movilidad reducida que así lo precisara.

### 2.2.3. Los programas especializados

Los programas definidos en el *Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social* como especializados, esto es, el programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta y el programa especializado de apoyo intensivo a adolescentes con graves problemas de conducta son objeto de una especial atención y seguimiento por parte de la institución del Ararteko, ya que algunas de sus características (autorizada restricción de movimientos, posibilidad de uso de medidas de contención, tanto inmovilización física como aislamiento, etc.), vinculadas a su propia naturaleza de programa especializado pueden hacerlos más “sensibles” al riesgo de vulneración de derechos. Esta condición, y la demostrada vulneración de los derechos de los y las adolescentes residentes en centros de características parecidas en el contexto español, mantienen además el foco de atención de numerosas instituciones y organizaciones sobre ellos.

Con la intención de conocer directamente y comprobar la realidad actual de los programas especializados en la CAPV, iniciamos en 2011 un plan de visitas. Los dos primeros, visitados ese mismo año, fueron centros gipuzkoanos: Aixola, en Elgeta, y Endoia, en Deba. Teniendo en cuenta la competencia foral en la gestión de los servicios residenciales para infancia en desprotección grave y en desamparo y la consecuente diversidad en los modelos de intervención, parecía conveniente continuar el seguimiento previsto acercándonos a centros/programas de Bizkaia y Álava, con los que completar una visión más global de los programas especializados en todo el territorio autonómico.

Dentro de esta finalidad general, el plan de visitas iniciado en 2011 focaliza su atención en algunas cuestiones de especial preocupación para esta institución y que actúan a modo de guión de las visitas. Estas cuestiones son:

- Programas especiales: ¿qué marca su especificidad? ¿el perfil de los y las menores? ¿intervenciones educativas “específicas”? ¿equipos profesionales distintos?...

- ¿Quién, cómo y cuándo se decide la entrada y la salida de estos programas especializados? ¿protocolos, pautas, indicadores?...
- Escolarización.
- Participación: la voz de los chicos y chicas en la vida del centro.
- Acceso a pertenencias. Personalización de espacios. Privacidad. Régimen de comunicación con el exterior.
- Tiempos de ocio (autónomos / acompañados / en grupo...) y riqueza de estímulos: juegos, lecturas, actividades lúdicas...
- Medidas de contención existentes y utilizadas: inmovilización física y aislamiento. Medicación.
- Régimen sancionador: medidas, proporcionalidad...

El Hogar Olabarrieta, en Galdakao, con un programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta, y el Hogar Laugune, en Laukiz, con un programa especializado de apoyo intensivo a adolescentes con graves problemas de conducta son los centros vizcaínos visitados en 2012. En Araba/Álava nos acercamos al centro socioeducativo Sansoheta, con un programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta.

Las visitas se realizan el 12 y 14 de junio en Bizkaia y el 19 de septiembre en Araba/Álava, sin aviso previo, tal y como es práctica habitual en las visitas de inspección realizadas por el Ararteko. Asesoras de la institución se personan desde primera hora de la mañana en los recursos residenciales, entrevistando a responsables, educadores/educadoras y chicos/chicas acogidos. Se visitan las instalaciones y se solicita documentación a los servicios de infancia correspondientes, con quienes se completa y contrasta la información obtenida.

La información que trasladamos en las páginas siguientes es fundamentalmente descriptiva, lo que podría hacernos dudar de su interés en tanto en cuanto no aporta expresamente una valoración respecto a la garantía de derechos que asisten a los y las adolescentes acogidos. No obstante, creemos que es precisamente a través de esta descripción que los y las lectoras podrán concluir de qué manera concreta y en qué medida están estos derechos protegidos. Nuestra valoración, en todo caso, es positiva.

Dado que la estructura y organización de los servicios forales de infancia tienen sus diferencias en los distintos territorios, hemos preferido presentar de manera separada la información concerniente a éstos. Así, comenzaremos por los programas vizcaínos para volver a contestar a las cuestiones que nos preocupan respecto al programa alavés a continuación.

**Hogar Olabarrieta**

- Programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta.
- Situado en el Barrio Olabarrieta de Galdakao
- Comparte edificio con algún otro recurso comunitario y tiene pleno acceso a los recursos y servicios del entorno próximo, incluida la red de transporte público.
- Accesible para personas con movilidad reducida
- Capacidad: 10 plazas, con posibilidad de diferenciar el espacio de habitaciones para chicos y chicas. En el momento de la visita tiene plena ocupación.
- Inicia su andadura en julio de 2006 y desde entonces es gestionado por la Asociación Bizgarri.
- Los chicos y chicas del hogar acuden diariamente a sus centros educativos, diferentes según la formación que cursen. De igual manera, participan en actividades extra-escolares y culturales, deportivas, lúdicas, etc. comunitarias y gestionan particularmente sus tiempos de ocio individuales.

**Hogar Laugune**

- Programa especializado de apoyo intensivo a adolescentes con graves problemas de conducta.
- Ubicado en un caserío del Barrio Mendiondo de Laukiz, en un entorno rural y con una amplia extensión de zona verde.
- El acceso más próximo a la red de transporte público está a 2 kilómetros y es accesible para personas con movilidad reducida.
- Capacidad: 8 plazas, con posibilidad de diferenciar el espacio de habitaciones para chicos y chicas.
- El centro en su actual ubicación comienza su actividad en 2011, gestionado por Urgatzi.
- La intervención educativa, siempre personalizada y recogida en el Plan de Intervención Individualizado, se estructura en varias fases, por las que se va accediendo progresivamente a mayores cotas de autonomía y libertad de movimientos en los distintos ámbitos de la vida cotidiana. No obstante, y como programa intensivo, la mayor parte de la actividad se desarrolla dentro del centro y los chicos y chicas permanecen supervisados por los y las educadoras prácticamente todo el tiempo. Es, por tanto, un centro en el que la convivencia es muy intensa y el programa de actividades diario está muy definido, tanto en contenido como en horario.

**1. Programas especiales: ¿qué marca su especificidad?**

El principal elemento diferencial de estos centros respecto a los hogares de la red básica es, fundamentalmente, el ratio de profesionales. Las necesidades de los chicos y chicas adscritos a un programa especializado se abordan con una intervención *educativa* más intensa, que se procura desde una mayor disponibilidad de profesionales educadores. Así lo entiende el Decreto 131/2008 y así lo entienden también los profesionales de los recursos y del Servicio de Infancia.

**2. ¿Quién, cómo y cuándo se decide la entrada y la salida de estos programas especializados? ¿protocolos, pautas, indicadores?...**

Las decisiones sobre las derivaciones a estos centros (cuándo y por qué se incorpora un chico o una chica al hogar) se adoptan en la Unidad de Acogimiento Residencial, con el mismo mecanismo dispuesto para toda la red de hogares. A los programas especializados llegan adolescentes procedentes de otros centros de la red de recursos para infancia en desprotección, de sus familias directamente, de recursos del sistema de justicia juvenil, etc. y a grandes rasgos diremos que es el/la coordinadora de caso la persona que presenta la propuesta, para cuya elaboración se ha nutrido de información procedente de los diferentes agentes implicados o relacionados anteriormente con el/la menor. Esta propuesta se contrasta con la Unidad de Acogimiento Residencial que, si bien formalmente su función es la asignación (distribución) de plaza, realmente realiza este contraste, en el que también participa el coordinador referente del centro de destino. La decisión se formaliza por la COPIA (Comisión de Protección de Infancia y Adolescencia).

Respecto a qué se valora para decidir asignar a un/una adolescente a estos programas es su nivel de comportamientos disruptivos y su capacidad de adaptación a un recurso normalizado. Se les asigna a estos programas porque resuelven peor sus problemas, presentan una mayor desorganización de su vida. Y si los problemas conductuales son generalizados, esto es, si no sólo se manifiestan en un espacio (el familiar, por ejemplo). La mayor dotación de profesionales educativos en estos programas permite un trabajo educativo más intensivo, una dedicación mayor a las necesidades de estos chicos y chicas.

No es un indicador determinante la presencia de trastorno psíquico, ya que un alto porcentaje (por no hablar de todos) presentan problemas psicológicos, daño emocional, etc., entendible desde las circunstancias muy difíciles en las que les está tocando crecer. Todos los que lo necesitan tienen atención psicológica y/o psiquiátrica a través del programa Adin Txikikoak y proporcionada desde recursos externos normalizados, pero el trabajo en los centros residenciales es radicalmente educativo, no terapéutico. En todo caso, el Plan de Infancia de Bizkaia establece que los programas especializados serán coordinados por profesionales con cualificación de psicólogo/psicóloga.

Con todo, nos indican que tienen en la red de hogares un centro especial para niños y niñas con trastorno mental importante. Destinado a menores en situación de desprotección que, además, tienen un trastorno mental (base psiquiátrica) importante, la realidad señala que también ingresan algunos menores que no se encuentran formalmente en desprotección, aunque las familias tienen dificultades para atenderlos. Por lo demás, echan en falta mayor número de recursos intermedios, que atiendan los momentos posteriores al alta hospitalaria tras un episodio agudo o antes de volver a casa / al hogar.

Como parte del sistema de garantía, las decisiones se revisan sistemáticamente cada cierto tiempo, de manera que se valore de nuevo y conforme a las circunstancias más actuales la conveniencia o no de permanecer en estos (u otros) programas.

Las decisiones acerca de las salidas también corresponden en última instancia a esta Unidad, aunque en este caso la opinión del hogar cobre mayor importancia porque es quien evalúa los avances alcanzados en el plan educativo individualizado.

Por el análisis de la documentación y las entrevistas con los responsables de los hogares sabemos que los tiempos de estancia máximos establecidos por el decreto regulador 131/2008 se están rebasando. La opinión de los profesionales es que es poco probable que se pueda cumplir en todos los casos, pero no por ello conviene que desaparezca. Marca una referencia, un objetivo al que acercarse, pero que debe estar en función del cumplimiento de los objetivos educativos del plan individual de cada chico o chica. Unos avanzan rápidamente por este programa, otros no tanto. Algunos establecen un vínculo positivo con el hogar que hace más adecuado continuar trabajando desde ahí, que no verse obligado a tejer de nuevo una relación de confianza con otro u otra profesional... Los lugares a los que "ir" tampoco son muchos. Esta posición, sin embargo, hay que tomarla con especial cautela y es más difícilmente sostenible en el programa intensivo, ya que la limitación de la autonomía y privacidad de los chicos y chicas es mucho mayor y es deseable un avance a programas menos restrictivos sin muchas demoras.

### **3. Escolarización**

Si bien el Decreto 131/2008 marca con total nitidez que la escolarización de los chicos y chicas de los recursos residenciales se realizará en la red educativa ordinaria, los y las adolescentes del programa intensivo (Hogar Laugune) realizan su actividad escolar en el propio hogar en un porcentaje muy alto.

En palabras de los responsables del Servicio de Infancia, la realidad de los chicos y chicas asignados a un programa intensivo es que se encuentran mayoritariamente desvinculados (oficial o de hecho) de cualquier centro educativo o mantienen con éste relaciones muy conflictivas. En todo caso, y precisamente porque no deben perder de vista la escolarización "normalizada" con la que están totalmente de acuerdo, es éste uno de los objetivos que se trabajan con mayor intensidad y que en el caso de cada chico o chica se materializa de manera distinta: preparando el acceso a una formación determinada, preparando "por libre" (en el hogar y con el apoyo de los educadores) los contenidos que se validan en el centro educativo, etc. Por otro lado, el trabajo realizado en el hogar en torno a lo conductual o comportamental (habilidades sociales de comunicación, gestión de las emociones, etc.) contribuye a la incorporación progresiva de los chicos y chicas a entornos educativos normalizados.

### **4. Participación: la voz de los chicos y chicas en la vida del centro**

La participación de los chicos y chicas en la vida del hogar se da, mayormente, en las tutorías semanales que todos tienen con sus tutores y tutoras de referencia. Es aquí donde se manifiestan muchos de los conflictos, propuestas o sugerencias también para la organización y convivencia en el hogar y que el equipo de educadores recoge y gestiona de la manera que entiende más idónea según sea la naturaleza del asunto: llevándolo a la asamblea, incorporando la mejora organizativa a la vida del hogar, proponiendo al Servicio de

Infancia, etc. En todo caso, en todos los hogares se prevé la realización de asambleas, aunque la frecuencia, duración, peso, etc. que se le conceda varíe según el centro. Considerado como un elemento muy importante para el trabajo grupal de temas de convivencia, en hogares donde la convivencia es muy intensa, como es Laugune, las asambleas se podría decir que son capitales.

### **5. Acceso a pertenencias. Personalización de espacios. Privacidad. Régimen de comunicación con el exterior**

Todas las habitaciones de los dos hogares visitados disponen de armarios donde los chicos y chicas guardan sus pertenencias y tienen elementos decorativos particulares. Las habitaciones y baños permiten la privacidad. Sin embargo, preguntamos por las llamadas telefónicas supervisadas y las restricciones en las comunicaciones.

En el caso del Hogar Laugune, de programa intensivo, la comunicación con el exterior está mucho más restringida que en el Hogar Olabarrieta por la propia naturaleza del programa. Así y todo, el nivel de limitación y supervisión depende de la fase en la que se encuentre el chico o la chica; en la fase inicial, por ejemplo, las llamadas y cualquier otra comunicación (correo electrónico, mensajes, etc.) están suspendidas y van accediendo a este derecho en la medida en que van avanzando en su plan educativo. En el Hogar Olabarrieta, donde los chavales disponen de teléfono móvil y mantienen contacto con el exterior diariamente, sólo se suspende en situaciones especiales.

### **6. Tiempos de ocio (autónomos / acompañados / en grupo...) y riqueza de estímulos: juegos, lecturas, actividades lúdicas...**

La consideración del tiempo libre o tiempo de ocio como tiempo educativo y, en consecuencia, la planificación de objetivos, medidas y actividades, su implementación y realización es una realidad en ambos centros. Se concreta de distinta manera conforme a las características de los programas, mediatizado fundamentalmente por el menor o mayor grado de disfrute autónomo y libertad de decisión de los chicos y chicas. La riqueza de estímulos, en todo caso, nos parece muy adecuada.

### **7. Medidas de contención existentes y utilizadas: inmovilización física y aislamiento. Medicación**

En ambos centros afirman utilizar exclusivamente la inmovilización física, que siempre la hacen los educadores y educadoras ya que, por otro lado, no existe personal distinto al educativo. Reciben, eso sí, formación específica y cursos de reciclaje para hacerlo adecuadamente. No existe sala de aislamiento especial y revisados los registros de medicamentos no se observa nada distinto a la medicación prescrita por los facultativos.

### **8. Régimen sancionador: medidas, proporcionalidad...**

En el Hogar Olabarrieta las principales sanciones utilizadas son las económicas, esto es, la reducción de la asignación semanal. Esta está compuesta de una parte fija y otra variable, que se "gana" en función del cumplimiento de sus obligaciones y objetivos diarios. El creditrans y las llamadas telefónicas no salen de esta asignación semanal, por lo que la comunicación no queda comprometida.

La sanción de limitación de salidas se utiliza en contadas ocasiones. La puerta de acceso al centro no se cierra (y no lo estaba cuando acudimos a la visita), salvo situaciones excepcionales. Tampoco la sanción de separación de grupo, aunque ésta por motivos distintos: no tiene mucho sentido cuando cada chico/chica lleva su propia dinámica de horarios y apenas hay actividades grupales.

En el Hogar Laugune las sanciones vinculadas a faltas graves o muy graves (además de la amonestación, el reconocimiento del hecho y disculpa ante los afectados) son: la reducción de la asignación semanal, en ocasiones ligada a la reparación del daño, la realización de actividades de interés para el grupo, la privación de las actividades de ocio o de carácter lúdico durante un corto período de tiempo o la pérdida de ciertos privilegios aparejados a la edad (dinero de bolsillo, horario de salidas, horario de acostarse, etc.). La separación de grupo es también puntualmente utilizada.

En ninguno de los casos encontramos, ni en lo observado directamente, ni en los testimonios de los chicos y chicas, elementos que nos indicaran desproporción o uso arbitrario de las medidas sancionadoras.

#### Centro socioeducativo Sansoheta

- Programa especializado de atención a adolescentes con problemas de conducta.
- Situado en el nº 2 de la Carretera de Azua, perteneciente a la localidad de Arrazua-Ubarrundia, pero colindante a la ciudad de Vitoria-Gasteiz.
- La proximidad a Vitoria-Gasteiz les permite beneficiarse de la red de transporte público de la capital (hacia donde mayoritariamente se dirigen para estudiar y por motivos de ocio), de mayor frecuencia que la correspondiente al municipio de Arrazua-Ubarrundia. Cuentan, además, con una furgoneta de refuerzo.
- Edificación aislada y muy nueva: se inauguró en el verano de 2010 tras el derribo necesario del anterior edificio por las obras del TAV. Esta circunstancia ha asegurado la adaptación del centro a los requisitos materiales contemplados en el decreto regulador de los recursos residenciales para infancia en desprotección (Decreto 131/2008, de 8 de agosto), entre los que encontramos la accesibilidad de personas con movilidad reducida a todas las dependencias, aunque algunas concesiones al diseño “compliquen” en cierto grado el uso de algunos espacios y elementos.
- Se organiza en dos módulos de 12 plazas cada uno, con espacios comunes. En el momento de la visita se encuentran ocupadas 15 plazas. Capacidad: 10 plazas, con posibilidad de diferenciar el espacio de habitaciones para chicos y chicas. En el momento de la visita tiene plena ocupación.
- En estas mismas dependencias descritas se desarrolla un segundo servicio: el centro de día, con plazas para 4 chicos y/o chicas.
- El centro es gestionado por la Asociación Urgatzi desde marzo de 2011.

#### 1. Programa especializado: ¿qué marca su especificidad?

También entienden que el principal **elemento diferencial** de este centro respecto a los hogares de la red básica es la ratio de profesionales. Las necesidades de los chicos y chicas adscritos a un programa especializado se abordan con una intervención *educativa* más intensa, que se procura desde una mayor disponibilidad de profesionales educadores y un régimen interno más normativo y limitador. No obstante, en el centro socio-educativo Sansoheta disponen de la figura de psicólogo, que da soporte al equipo educativo y a cada uno de los y las educadoras que puedan necesitarlo, además de realizar una valoración inicial a la llegada al recurso o servir de interlocutora con los servicios de psiquiatría o los centros de salud mental extrahospitalaria a donde acuden algunos de los chicos y chicas.

El equipo cuenta también con una trabajadora social, que completa la visión de los educadores/educadoras y la de la psicóloga desde la perspectiva social, haciéndose cargo específicamente del contacto y el trabajo con las familias de los y las adolescentes. Esta figura es compatible con el trabajo que se pudiera estar realizando con esa familia desde otros programas del Servicio de Infancia.

#### 2. ¿Quién, cómo y cuándo se decide la entrada y la salida de estos programas especializados? ¿protocolos, pautas, indicadores?...

Como nota aclaratoria cabe señalar que la red de recursos residenciales para infancia en desprotección de Araba/Álava no cuenta con un centro específico para el programa de adolescentes con problemas graves de conducta porque la realidad es que no tienen volumen de casos que justifique la apertura de un centro específico para ello. Los pocos casos para los que se considera adecuado este programa los solventan con la concertación de plazas en centros fuera del territorio alavés. Hay que tener en cuenta, además, que los menores extranjeros no acompañados ocupan un recurso específico (Bideberria) u otros que se abren en caso de necesidad (Estibaliz), pero sin acceder al resto de la red.

La entrada al centro socioeducativo de Sansoheta o, lo que es lo mismo, a los programas especializados, se decide y gestiona de la misma manera que la entrada al resto de recursos de la red. La Unidad de Recepción y Valoración recibe lo que llega de los servicios sociales municipales con valoración de desprotección grave o desamparo. Según la urgencia se decide sobre la asunción de guarda o tutela y la necesidad de ingreso en el centro de acogida de urgencia o no. La Comisión Técnica que estudia el caso, comisión compuesta por 4 personas en representación de las 3 Unidades organizativas del Servicio de Infancia (Valoración, Residencial y Familiar), eleva propuesta al Consejo del Menor ya con un Plan de Caso, en el que se proponen la medida o medidas y los recursos a poner en marcha. Así, los chicos y chicas de Sansoheta llegan, o bien directamente de sus familias, o bien del Centro de Acogida de Urgencia de Ibaia. En mucha menor medida se incorporan procedentes de recursos de justicia juvenil para el cumplimiento de medidas.

Respecto a qué se valora para decidir asignar a un/una adolescente a estos programas es su nivel de comportamiento

disruptivo, con agresividad dirigida a compañeros y profesionales, y su capacidad de adaptación a un recurso normalizado.

En lo tocante a la salida del programa, ésta es, lógicamente, variada y siempre en función del cumplimiento de los objetivos contemplados en el programa educativo individualizado y en el Plan de Caso. Con aquellos que llegan directamente de casa y su objetivo es la vuelta, cuando se considera el momento oportuno se comienza con salida progresiva y con seguimiento. Para que esto sea posible además de la intervención con el o la adolescente en el centro, es imprescindible avanzar también con la familia. Esto se hace tanto desde el propio programa del centro (la trabajadora social), como aprovechando otros recursos de intervención familiar y/o terapéuticos propios de otros programas... o incluso con terapeutas privados. Siguen siendo mayoría las familias desestructuradas, aunque también se encuentran familias reconstituidas, hijos e hijas de personas inmigrantes que se han reagrupado ya siendo mayores, algunos casos de adopciones que no han ido bien... Estos casos podrían explicar el aumento de las cesiones de guarda.

Con los chicos y chicas en los que la vuelta a la familia no es posible o se estima no recomendable, pueden continuar hasta su mayoría de edad en los pisos de emancipación o preparación a la emancipación de la red, que prolongan su "protección" una vez cumplen los 18 años a través de programas externos ya al Servicio de Infancia foral, pero con los que se mantiene coordinación.

El tiempo de estancia se sitúa normalmente entre 9 y 12 meses. En algún caso, pero excepcionalmente, la estancia ha sido más larga, por entrar muy joven al programa y no encontrar encaje adecuado en otro recurso.

### **3. Escolarización**

En palabras de los responsables del Servicio de Infancia, la realidad de los chicos y chicas asignados a un programa intensivo es que se encuentran mayoritariamente desvinculados (oficial o de hecho) de cualquier centro educativo o mantienen con éste relaciones muy conflictivas. Precisamente por ello es éste uno de los ámbitos con más presencia en el Plan Educativo Individual y las relaciones con los centros educativos donde están escolarizados los chicos y chicas son frecuentes y en general buenas, según valoración de los responsables educativos de Sansoheta. Por otro lado, el trabajo realizado en el centro en torno a lo conductual o comportamental (habilidades sociales de comunicación, gestión de las emociones, etc.) contribuye a la mejora progresiva en la adaptación de los chicos y chicas a entornos educativos normalizados.

### **4. Participación: la voz de los chicos y chicas en la vida del centro**

Las asambleas de menores se celebran todas las semanas y en ellas se ponen en común aspectos relacionados con la convivencia, se proponen actividades de ocio, la organización del centro, los horarios... Todos los temas y aspectos se pueden someter a debate y negociación, siendo el único requisito que realicen la queja o la sugerencia por escrito, de

manera que continúen trabajando habilidades para exponer y defender hechos y opiniones.

En lo concerniente a la participación de los chicos y chicas en su Plan Educativo Individualizado, son las tutorías con el tutor de referencia los momentos de contraste y recogida de opiniones e impresiones.

### **5. Acceso a pertenencias. Personalización de espacios. Privacidad. Régimen de comunicación con el exterior**

Todas las habitaciones del centro visitado disponen de armarios donde los chicos y chicas guardan sus pertenencias y tienen elementos decorativos particulares. Las habitaciones y baños permiten la privacidad.

En lo tocante a las comunicaciones, sólo son restringidas o supervisadas en situaciones especiales, aunque sí están muy atentos a cómo quedan emocionalmente después de esas comunicaciones.

### **6. Tiempos de ocio (autónomos / acompañados / en grupo...) y riqueza de estímulos: juegos, lecturas, actividades lúdicas...**

La consideración del tiempo libre o tiempo de ocio como tiempo educativo y, en consecuencia, la planificación de objetivos, medidas y actividades, su implementación y realización es una realidad en el centro. La riqueza de estímulos observada, en todo caso, nos parece adecuada.

### **7. Medidas de contención existentes y utilizadas: inmovilización física y aislamiento. Medicación**

Nos señalan que utilizan exclusivamente la inmovilización física, que siempre la hacen los educadores y educadoras ya que, por otro lado, no existe personal distinto al educativo. Es esta una información corroborada por los chicos entrevistados. No existe sala de aislamiento especial y revisados los registros de medicamentos no se observa nada distinto a la medicación prescrita por los facultativos.

### **8. Régimen sancionador: medidas, proporcionalidad...**

Las principales sanciones utilizadas son las económicas, esto es, la reducción de la asignación semanal. En algunos casos, sin embargo, han observado que esta sanción es poco eficaz ya que tienen acceso a recursos económicos de sus familias cuando salen y van a visitarla. Utilizan, de igual manera, la pérdida de privilegios conseguidos y la limitación de salidas. La sanción de separación de grupo, cuando se utiliza, se realiza en su habitación o no participando en las actividades grupales. En conclusión no encontramos, ni en lo observado directamente, ni en los testimonios de los chicos y chicas, elementos que nos indicaran desproporción o uso arbitrario de las medidas sancionadoras.

Pero las actuaciones en torno a los programas especializados en 2012 no se terminan con las visitas a los recursos. En el mes de julio se abre una actuación de oficio sobre el **centro Aixola** originada por ciertos testimonios, muy coherentes y fidedignos, que nos daban cuenta de ciertas prácticas inadecuadas en el centro, entre las que destacaban dos a nuestro entender de suma gravedad: inmovilización física con esposas a los menores por parte del personal de seguridad; prácticas y actitudes vejatorias

y humillantes por parte de algunos profesionales que, en todo caso, inclinaban la orientación del centro hacia objetivos más punitivos que educativos, atentando directamente al derecho a la dignidad recogido en la [Convención de Derechos del Niño](#) de las Naciones Unidas y expresamente en el artículo 14, letras b) y c) del Decreto 131/2008, regulador de los centros. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que lo relatado resultaba compatible con ciertos riesgos ya detectados en la visita realizada por la institución al centro en 2011.

Por las características de los hechos solicitamos información por escrito a la Diputación de Gipuzkoa, pero también una reunión con los responsables forales. La respuesta del servicio foral a nuestra intervención destaca por su rapidísima reacción, tanto en la premura en la investigación de los hechos (se personan en el centro al siguiente día hábil tras nuestra llamada), como en la rapidez y contundencia (acorde a su gravedad) de las decisiones para solventar las irregularidades una vez confirmadas.

En lo tocante a la utilización de medidas de contención mecánicas (esposas), el Servicio de Infancia informa de que, según los registros del centro, sólo en 4 de las situaciones que dan lugar a medidas educativas correctoras se ha utilizado la contención mecánica durante algún tiempo. Los testimonios de los chicos, sin embargo, hablan de una práctica bastante más habitual, lo que vendría corroborado por la denuncia de la familia de uno de los chicos a uno de los profesionales de seguridad por extralimitarse en sus funciones y en la forma de realizar las que le son propias. Esta denuncia llega al servicio foral, casualmente, de manera simultánea en el tiempo a nuestra petición de información.

En relación a esta cuestión, la Diputación Foral:

- 1) exige a la empresa de seguridad que presta los servicios en Aixola que retire inmediatamente del servicio al profesional señalado; es además denunciado.
- 2) exige asimismo que el personal de seguridad desempeñe sus funciones sin llevar en el uniforme las esposas, ni las porras: no llevar, para no tener tentación/oportunidad de utilizar.
- 3) propone a la empresa gestora del centro la intervención sin personal de seguridad. Ante las dudas iniciales, solicitan a la empresa aborde una reflexión específica sobre el papel, la ubicación, el protocolo de actuación, etc. de este grupo de profesionales para ser discutida con el Servicio Foral de Infancia.

En cuanto a las prácticas vejatorias y humillantes por parte de algunos profesionales, lo que en nuestra comunicación era un dato a confirmar se ve efectivamente verificado por los testimonios de los chicos entrevistados, a través de los cuales se llega incluso a identificar a uno de los educadores como protagonista e incitador principal de comportamientos de este tipo. La Diputación ha dado orden a la empresa de que prescindiera de este profesional en la intervención directa con los chavales.

Por nuestra parte, sostenemos desde hace tiempo grandes dudas respecto a que lo dispuesto en el artículo 109.1 b) del Decreto 131/2008 sobre *“la posibilidad de integrar a personal técnico educativo especialmente formado en*

*intervención con inmovilización física que actuará únicamente a solicitud expresa del educador o de la educadora”* pueda ser realizado por profesionales de seguridad, carentes, en principio, de formación alguna sobre aspectos educativos.

Dicho esto, es nuestra intención realizar un seguimiento muy estrecho de estas situaciones, verificando que las decisiones adoptadas se ejecutan y mantienen en el futuro. A este seguimiento se unirá otro ya previsto al centro Iturriotz-azpi: tras más de 6 meses con informaciones muy preocupantes sobre la situación que podían estar viviendo los y las menores acogidos en el centro, nos mantenemos expectantes ante el cambio de entidad gestora, a la que concedemos un plazo razonable para la solución de los problemas detectados.

Finalizamos este apartado relativo a la red de acogimiento residencial con el seguimiento a los dos protocolos directamente relacionados con estos que aún quedan por elaborar. Según nos informan, superado el problema de la designación de representantes del [Departamento de Interior](#), era intención de la [Dirección de Servicios Sociales](#) del Gobierno Vasco, elaborar conjuntamente el protocolo común de actuación para los casos de ausencias no autorizadas y el protocolo de actuación de los servicios de vigilancia y seguridad de los centros residenciales de menores en desprotección. Sin embargo, esta postura no cuenta con el acuerdo del Departamento de Interior, por lo que aún se encuentran en el punto preliminar de decidir cómo trabajarlos. Por otra parte, falta también la designación de representantes de EUDEL, con un papel significativo por su competencia en los servicios sociales municipales y, sobre todo, la Policía Municipal.

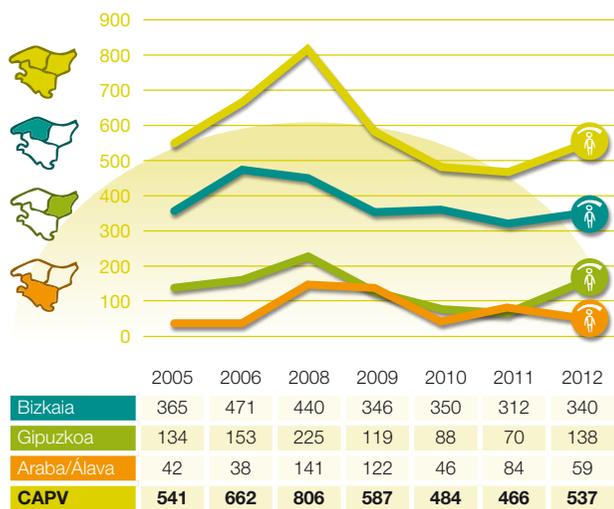
#### **2.2.4. La atención específica a los menores extranjeros no acompañados**

En relación a las necesidades específicas de los **menores de edad extranjeros no acompañados** se solicitó a las diputaciones forales una serie de datos cuantitativos (población atendida, datos sobre la situación y regularización administrativa...) y algunas valoraciones o informaciones de carácter cualitativo. Junto a esta información, presentamos a continuación el resultado de algunas actuaciones derivadas de la tramitación de las quejas referidas a la situación de los menores y jóvenes extranjeros no acompañados.

El dato más relevante en cuanto al número de menores extranjeros atendidos es que en el año 2012 ha aumentado ligeramente el número de menores nuevos atendidos, tanto en Bizkaia como en Gipuzkoa y a diferencia de lo ocurrido en Araba/Álava, donde ha descendido notablemente. Sin embargo, el número de chicos atendidos en la red vasca a 31 de diciembre era algo inferior a la del año anterior. Ciertamente, la tendencia descendente observada en la CAPV desde 2009 en el número de menores extranjeros no acompañados en recursos residenciales ha continuado hasta situarse en 2012 en cifras similares a las del año 2006. La caída de las llegadas en estos años, unido al acceso a la emancipación de los que lo hicieron en años anteriores puede explicar este dato.

(Gráfico 11)

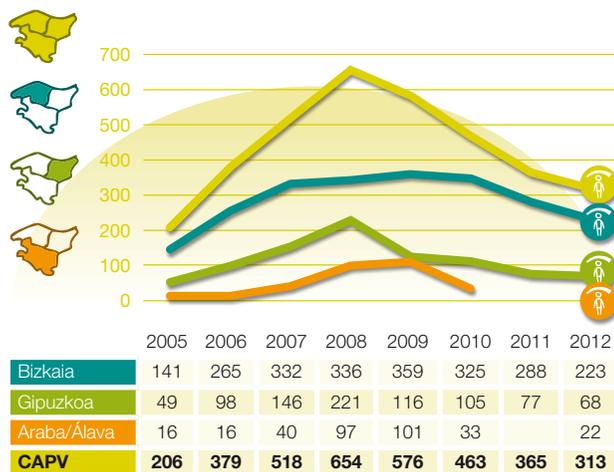
**Evolución del número de menores extranjeros no acompañados “nuevos” acogidos por los servicios sociales forales de infancia 2005-2012**



Fuente: elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

(Gráfico 12)

**Evolución del número de menores extranjeros no acompañados acogidos por los servicios sociales forales de infancia a 31 de diciembre, 2005-2012**



Fuente: elaboración propia tomando como base los datos aportados por las diputaciones forales

Respecto a cambios en el perfil o las características de las personas menores extranjeras atendidas, Bizkaia da cuenta de un cambio progresivo a lo largo de 2012. Los chicos procedentes de Marruecos llegan de familias desestructuradas y sin un proyecto migratorio definido cada vez en mayor proporción. También constatan ingresos de chicos que llevan períodos de tiempo en el Estado conviviendo con familiares que, tras retornar éstos a su país, quedan sin referente familiar adulto. Por otra parte, ha aumentado el número de chicos procedentes de Argelia. En Araba/Álava también se ha apreciado un cambio en la distribución según el origen de los menores extranjeros: si el pasado año el 73% procedía de países subsaharianos, este año son el 34%, habiendo aumentado los de origen magrebí (del 24% al 56%).

El dato que ya en 2011 aportaba el servicio foral de infancia gipuzkoano respecto a la consideración de la estancia en sus recursos como una etapa de tránsito en el camino hacia otras latitudes donde establecerse, parece estar observando también en Bizkaia, donde constatan un aumento de los abandonos voluntarios de los centros, especialmente del centro de primera acogida.

La tendencia descendente en el número de las personas menores extranjeras en los recursos residenciales vuelve a estar en la base del cierre de los recursos residenciales específicos en Bizkaia y de las modificaciones en la red de centros gipuzkoana, ambas cuestiones expuestas en el apartado siguiente de este informe.

Respecto a la determinación de la edad, resulta muy preocupante a juicio de esta institución la modificación en los criterios establecidos por la Fiscalía (atendiendo a los cambios producidos a nivel estatal) según los cuales prevalecen los resultados de las pruebas de determinación de la edad sobre cualquier otra documentación, lo que ha supuesto la modificación de los criterios de actuación y coordinación que se habían establecido hasta la fecha en el territorio.

Esta institución ha señalado reiteradamente que no comparte el criterio de que se lleven a cabo de manera sistemática pruebas de determinación de edad a las personas que declaran ser menores de edad y disponen de un pasaporte que no tiene indicios de falsedad o en los casos en los que, de manera indubitada, su aspecto físico así lo corrobora. Los datos aportados por los servicios forales confirman que, efectivamente, no se está procediendo a la determinación de la edad a través de estas pruebas en la totalidad de los casos, pero que en Gipuzkoa el 60% de los menores sea sometido a éstas mantiene las dudas y la preocupación, precisamente cuando, finalmente, sólo 8 de los 83 a los que se determina la edad por esta vía son declarados mayores de edad.

(Tabla 1)

### Número de menores extranjeros no acompañados (y porcentajes relativos) a los que se ha practicado pruebas para la determinación de la edad en 2012



	Araba/Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Nº menores "nuevos" acogidos a lo largo de 2012	59	340	138
Nº de pruebas realizadas para determinación de la edad	48	48	83
% de pruebas practicadas sobre total de menores	81,4%	14%	60%
Nº de mayorías de edad decretadas tras las pruebas	41	8	8
% de mayorías de edad sobre pruebas practicadas	85,4%	17%	10%
% de mayorías de edad respecto a total de menores	69,5%	2,36%	5,8%

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos aportados por los servicios de infancia forales

Ante la existencia de un pasaporte que tiene indicios de falsedad o hay dudas sobre la veracidad de los datos, continuamos manifestando que es preferible hacer una solicitud de información a su Consulado o Embajada para que certifique la veracidad del documento y de los datos que contiene. Otra posibilidad sería la petición de aportación al menor de otros certificados relativos a su edad, como es el libro de familia o el certificado de nacimiento o la cédula de identidad. La petición de estos documentos es muy habitual en los casos de menores indocumentados, ya que son documentos que se necesitan para expedir el pasaporte, en los casos en los que no dispone del mismo.

En relación con este tema, por otra parte, esta institución ha trasladado su preocupación por la situación de indefensión en que se deja a las personas a las que se cesa la tutela en base al decreto de fiscalía por el que se determina su mayoría de edad, pero tiene pasaporte en el que se indica que es menor de edad.

El pasaporte es un documento de identificación válido, siempre que no exista una resolución judicial señalando lo contrario, fundamental ante cualquier Administración Pública. El hecho de que para la Fiscalía no tenga validez en el proceso de determinación de la edad no implica que sea un documento falso o inválido, cuestión para la que se requeriría tramitar el correspondiente procedimiento penal. Por ello, se plantea la paradoja de que para la Fiscalía esta persona ha sido declarada mayor de edad, pero para otras administraciones públicas continúa siendo menor de edad, como lo atestigua su pasaporte, que no ha sido declarado falso. Por ejemplo, estas personas no van a poder solicitar ninguna autorización de residencia ante el [Ministerio de Interior](#) porque para presentar una solicitud de autorización de residencia tiene que aportar el pasaporte y, en este caso, el pasaporte

corresponde a una persona menor de edad. Tampoco tendría capacidad de obrar plena para realizar negocios jurídicos con eficacia o para hacer cualquier otra solicitud ante la Administración.

El documento que identifica a la persona extranjera es el pasaporte y la única autoridad que puede expedir un nuevo documento es la de su país de origen. Si esa Administración mantiene que la edad correcta es la que consta en el pasaporte, no podría disponer de un documento identificativo como persona mayor de edad. Por ello, y como hemos señalado anteriormente, consideramos que es la autoridad del país de origen la que debería certificar la realidad de los datos que constan en el pasaporte.

A lo largo de 2012 se han recibido un importante número de **quejas** de jóvenes extranjeros no acompañados que, tras haber estado acogidos durante períodos de tiempo en general cortos en recursos residenciales para menores en desprotección, se encontraban con especiales dificultades a su salida.

Uno de los motivos de las quejas se refería a la **no entrega de documentación señalando el cese de la tutela**, contando sólo con el decreto de fiscalía que señalaba su mayoría de edad. La realidad es que la Diputación Foral de Álava les venía entregando la orden foral en la que se señalaba el cese del acogimiento residencial en virtud del decreto de fiscalía que declaraba su mayoría de edad, orden en la que no se citaba que dicha resolución es ya recurrible. Trasladamos esta información a los jóvenes, orientándoles a recurrir la anterior resolución ante el Juzgado de Familia de Vitoria-Gasteiz, para lo que debían acudir al [Servicio de Orientación Jurídica](#) a fin de solicitar el nombramiento de un abogado y procurador de oficio y el beneficio de justicia gratuita.

En todo caso, nos dirigimos a la Diputación Foral de Álava con el objeto de trasladarle la necesidad de que la resolución administrativa que decide el cese del acogimiento residencial también incorpore la comunicación anteriormente mencionada y añadida que es recurrible, así como el plazo y Juzgado ante el que debe dirigirse. Porque, como ya se viene diciendo, en opinión de esta institución en estos casos debe dictarse resolución del cese de tutela que tenga como motivo el decreto de determinación de edad de la Fiscalía. Dicha resolución debe ser debidamente notificada y contener, tanto los motivos por los que se acuerda el cese, como el recurso que cabe interponer frente a ella.

Un segundo motivo de las quejas se refería a la negativa de la Diputación Foral de Álava de la emisión de **recomendación para la solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales**, tras haber estado acogido en recursos residenciales de infancia en desprotección durante un corto espacio de tiempo, tiempo en el que no había obtenido su permiso de residencia. Se daba incluso algún caso en el que en la documentación se refería a un adecuado aprovechamiento del programa de trabajo del centro, pero se negaba la recomendación *porque el tiempo de estancia era insuficiente*.

A este respecto comunicábamos a la administración que, en pos de la garantía de derechos, la administración debe motivar suficientemente cualquier postura que adopte, de manera que la persona pueda ejercer su defensa tomando

como base esos motivos conocidos. En opinión de esta institución, el indicador de un tiempo de estancia, por sí solo, no obedece a ninguna previsión legal y genera indefensión. La Administración debe actuar en cumplimiento del principio de legalidad y no cabe una interpretación restrictiva de derechos. Si bien es cierto que el art. 198 del Reglamento dice que el servicio de protección de menores *podrá* recomendar (esto es, que es potestativo), también lo es que en ningún lugar de este artículo, ni del apartado 3 del artículo 197 al que se remite, está previsto que el tiempo en el que la persona haya estado acogido o tutelado sea el que indique el nivel de aprovechamiento de los recursos formativos.

El tiempo es un dato más, junto a otros como son la asistencia y continuidad de la formación, su esfuerzo por formarse, el rendimiento académico, etc. Abundando en esta idea, hasta puede darse que haya sido acogido durante un largo periodo de tiempo pero que no cumpla la previsión legal porque no ha habido un aprovechamiento. En definitiva, se trata de valorar el esfuerzo realizado, sin que quepa darle otro contenido a la previsión legal.

Es la Delegación o Subdelegación del Gobierno a quien corresponde resolver sobre el procedimiento, para lo que puede contar con información facilitada por el servicio de protección de menores, así como de otros órganos e instituciones (véase sentencia 25/2010 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Donostia-San Sebastián) con el fin último de conocer con mayor precisión *“su esfuerzo de integración, la continuidad de la formación o estudios que se estuvieran realizando, así como su incorporación, efectiva o potencial, al mercado de trabajo”* (artículo 35.9 de la Ley Orgánica 2/2009). Cobra de este modo una especial importancia el aporte documental y de información que la entidad pública que veló durante un tiempo por su protección y seguridad pueda realizar.

Con todo esto, parecería razonable la emisión por parte del servicio de protección de menores donde estos y estas jóvenes hayan estado acogidos hasta su mayoría de edad de un informe descriptivo de los aspectos citables y más objetivos en una buena parte (por ejemplo, tiempo de permanencia, actividades formativas y de cualquier otro tipo en las que haya participado) y con un posicionamiento final favorable o desfavorable, pero en todos los casos motivado.

Es ésta una práctica que hemos conocido se realiza en los otros dos territorios históricos, que se manifiestan con la información que poseen, más o menos extensa según el caso, dejando a la consideración de la Subdelegación la valoración global de las circunstancias que concurren en esa persona y de su nivel de integración social.

El tercer motivo procedía de las, a su entender, carencias importantes en la atención que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz les procuraba a la salida de los recursos para infancia en desprotección y tras ser considerados en riesgo grave de exclusión social.

Gracias a la información facilitada, tanto por las propias personas que interpusieron las quejas, como por el Ayuntamiento en respuesta a nuestras solicitudes, supimos que todas estas personas (con alguna excepción, por haber abandonado la ciudad) terminaron siendo atendidas por

los servicios sociales municipales en los recursos y con los programas/servicios que tiene dispuestos para las personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social, lo que valoramos como positivo.

A pesar de ello, aprovechamos aquel momento para señalar las que, desde nuestra perspectiva, se dibujan como carencias o elementos endebles en el apoyo que consideramos imprescindible, a las personas en situación de especial vulnerabilidad social y con las que, como venimos reiterando en todos nuestros informes, se ha de proceder con especial sensibilidad. Sobre todo por tratarse de personas jóvenes que requieren de un acompañamiento en el proceso de adquirir la autonomía: una respuesta adecuada en un momento de enorme vulnerabilidad como es el paso a ser personas adultas va a influir enormemente en las posibilidades de inclusión social. En este caso se añade, además, que tienen que integrarse en una cultura y una sociedad con una estructura social y administrativa diferente a la de su país de origen.

Así, desde hace tiempo venimos insistiendo en la necesidad de fortalecer los **programas de salida y emancipación**, refiriéndonos claramente a programas de autonomía progresiva para adolescentes y jóvenes que no cuentan con recursos propios suficientes, con apoyos o personas adultas de referencia. Se puede dar el caso, y de hecho se da, de periodos más o menos largos en los que se ha venido avanzando en objetivos de integración, que quedan comprometidos y/o en riesgo por: un cambio de estatus administrativo (cumplir 18 años y pasar de ser menor objeto de protección –dependiente de personas adultas– a ser adulto autónomo capaz de administrar su vida con recursos y criterio); un cambio en las circunstancias o contingencias de necesidad que lleva aparejado unos departamentos, instituciones u organizaciones proveedoras distintos; etc.

Esto supone trabajar con un plan individualizado de salida que se habrá de dar en todos los casos, con independencia del tiempo de permanencia previa y de cuestiones relativas a la edad que pueden estar en discusión al encontrarse recurridas en vía judicial. Es cierto que el trabajo realizado hasta ese momento en el programa de origen (y, por tanto, el tiempo de estancia) tiene su relevancia, pero la “personalización” del plan atenderá precisamente a las necesidades y características particulares de cada persona.

Y requiere ineludiblemente de la **coordinación y el trabajo en colaboración** de recursos, servicios, departamentos e instituciones. Sólo así se podrá garantizar el “continuo de atención” e impedir que un funcionamiento excesivamente sectorial y departamentalizado trunque, demore u obstaculice los procesos de autonomía e integración social de estos jóvenes. La participación de profesionales, tanto del programa del que parte, como de aquel o aquellos previstos para su continuidad es imprescindible para garantizar el alojamiento, la manutención y la cobertura del resto de necesidades básicas de la persona sin ningún tipo de interrupción temporal.

Y para garantizar la cobertura de necesidades básicas, alojamiento y manutención en este marco de progresiva asunción de la autonomía personal, es imprescindible contar con un **mínimo de recursos económicos** que cubran el

coste “de mercado” de un alojamiento, de la alimentación, así como de ropa, medicinas, material escolar o laboral, transporte al centro educativo o de trabajo... Existen referencias en la Comunidad Autónoma Vasca que pueden orientar en el establecimiento de este mínimo (la Renta de Garantía de Ingresos, sin ir más lejos) y por debajo de las cuales es difícil imaginar la posibilidad de una vida digna. Por otro lado, la cuantía de estos recursos económicos mínimos tiene un gran impacto en la situación administrativa de estos y estas jóvenes. Nos referimos concretamente a la posibilidad de renovar (o no) su autorización de residencia o de acceder a ésta por circunstancias excepcionales. Una minoración de los recursos económicos por debajo de los indicadores exigidos (IPREM) en un momento crucial de renovación o acceso a la autorización de residencia, sitúa a la persona de nuevo en situación de irregularidad administrativa y “en la casilla de salida”, dando al traste con todos los avances alcanzados hasta ese momento en el proceso de integración social y en la consolidación de su proyecto migratorio. No tiene sentido que el apoyo recibido hasta ese momento se vuelva inoperante por no poder renovar la autorización de residencia, lo que les impide acceder a un empleo.

La forma en la que se reciben estos recursos tampoco es indiferente, ni desde la óptica estrictamente económica, ni desde la educativa. A diferencia de etapas anteriores, los jóvenes que ya no tienen alojamiento colectivo han pasado de recibir una asignación mensual de 625 € a 325 € más un vale de comedor social valorado en 300 €. Esto supone que con 325 € han de hacer frente al pago del alquiler de habitaciones (que en Vitoria-Gasteiz en rara ocasión baja de 250 €) y con el resto, a todos los demás gastos de ropa, medicinas, transporte, material escolar o laboral... a nuestro juicio totalmente insuficiente. Desde la perspectiva educativa, avanzar en el proceso de autonomía personal requiere ir tomando progresivamente decisiones desde la libertad personal de elección, para lo que resulta imprescindible ir afrontando situaciones que le coloquen en la tesitura de decidir, planificar, priorizar, organizarse... Garantizar la manutención sólo vía comedor social no contribuye a esta progresiva autonomía, además de incorporar otros perjuicios para las personas, también señalados en informes precedentes de esta institución, que tienen que ver con la imposibilidad de conciliar los horarios del comedor con horarios formativos y laborales.

Junto a los recursos económicos mínimos referidos, otro elemento fundamental en el proceso de crecimiento personal e integración social de estos jóvenes es la **capacitación, tanto personal como profesional y social**. Es imprescindible, en este sentido, facilitar el acceso a las competencias lingüísticas suficientes y a la cualificación profesional, que deberán tener en cuenta las características particulares de estos jóvenes y adaptar sus ritmos y formatos de la misma manera que se atiende al resto de situaciones de diversidad en el ámbito educativo. La eliminación o reducción de los programas de socio-educativos y formativos en los que venían participando, junto a otros, estos jóvenes (véase lo relatado en el apartado 2.2.2.1. Educación sobre la disolución del Consorcio para la Educación Compensatoria y Formación Ocupacional de Vitoria-Gasteiz) no parece caminar

en este sentido y es un nuevo obstáculo en la senda de la integración.

Por último, no podemos dejar de reclamar el **acompañamiento** estable y referencial durante el proceso. La intensidad del acompañamiento sigue una lógica decreciente, aunque no siempre la vida transcurre de manera tan lineal y se puedan dar momentos que requieran apoyos más intensos que los precedentes. En esta tarea es sumamente interesante la colaboración con el **tejido social**, porque estar integrado socialmente tiene que ver también con tener vínculos y relaciones sólidas con la comunidad, función para la que las organizaciones sociales están mucho mejor dotadas –por naturaleza– que la administración. Trabajar en la misma dirección sólo traerá beneficios a las personas.

Un último grupo de quejas vuelve sobre una cuestión que, en materia de personas extranjeras, es más que recurrente: el **empadronamiento**. La realidad está siendo que la obligación de las diputaciones forales (que, recordemos, son las que tutelan) de documentar a estos menores se suele demostrar en el tiempo por la necesidad de cumplir los requisitos que los consulados o embajadas exigen a sus nacionales. Esto, en ocasiones, ha supuesto un obstáculo para su inscripción en el padrón municipal, capital para la vida de las personas en la medida en que es puerta de entrada para el ejercicio de derechos (educación, sanidad, participación social...) y para sus relaciones con las administraciones públicas.

A esta problemática vino a responder la [Recomendación General del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre](#), en la que, estudiada la normativa que regula la inscripción en el padrón y la práctica diversa de los ayuntamientos, se invitaba de manera general a éstos a incorporar aquellas prácticas que interpreten la normativa de aplicación en el sentido más favorable a los intereses de las personas y a elaborar un protocolo de actuación (en diálogo con su Diputación) que tenga en cuenta las obligaciones que tienen las administraciones públicas en materia de infancia, que no pueden obviarse porque el menor no esté documentado, ni porque haya más menores que plazas concertadas en un momento dado.

Transcurrido algo más de un año desde la difusión de la recomendación, constatamos que permanecen las dificultades en unos pocos municipios vizcaínos y tampoco en todas las ocasiones, por lo que tenemos intención de ponernos en contacto en breve para solventar en cada caso concreto los obstáculos existentes.

En la primera mitad del año llegaron también a esta institución quejas referidas a una supuesta negativa por parte del ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz a empadronar en los recursos residenciales para personas en exclusión social a cerca de una docena de jóvenes extranjeros, tras haber abandonado los recursos de protección de menores. Puestos en contacto con el servicio municipal se constató que el protocolo de empadronamiento se estaba cumpliendo adecuadamente y que las quejas se habían interpuesto en el período de tramitación administrativa, por lo que al término del plazo establecido en el protocolo municipal las personas se encontraban ya debidamente empadronadas.

Como cierre de este apartado referido a la atención a los menores extranjeros no acompañados, no vamos a referir

al proceso de elaboración del **protocolo de acogida de urgencia** para menores extranjeros no acompañados previsto en la disposición adicional sexta del [Decreto 131/2008](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial. La [Dirección de Inmigración y gestión de la diversidad](#) del Gobierno Vasco nos ha mantenido informados de los avances que se han ido produciendo en esta materia y que aún no han alcanzado el grado de consenso suficiente como para proceder a su aprobación. No obstante, parece que nos encontramos ya en la antesala del acuerdo, al que esperamos asistir en 2013, y en unos términos acordes con la posición reiteradamente expuesta por esta institución en años anteriores.

## 2.3. Familia

### 2.3.1. Políticas públicas de apoyo a las familias

Esta institución tuvo la oportunidad de exponer su posición en relación con las políticas públicas de apoyo a las familias en el Congreso de Familias organizado por la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco en noviembre de 2012. Así, destacamos como preámbulo el papel central de las familias en la defensa de los derechos de las personas, su potencial protector y de apoyo a las situaciones de necesidad, y su papel primario en el establecimiento de firmes lazos de solidaridad entre los individuos.

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

Expusimos, como lo venimos haciendo en los informes anuales, que actuar en materia de familias no solo significa llevar a cabo políticas de ayudas públicas o subvenciones (particularmente en relación con la tenencia de hijos e hijas, o personas dependientes, así como de apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar...), sino que supone también, y cada vez más, **impulsar cambios culturales, sociales y económicos profundos, que abran nuevas perspectivas a la integración plena de las necesidades de las familias en nuestra actividad económica**. En esta línea, los poderes públicos están llamados a liderar procesos de cambio de mentalidad, orientados a reconocer el espacio necesario, obligado **-así como el valor central- del cuidado, del trabajo doméstico, del descanso, del ocio, de las relaciones humanas, de otras formas de participación social voluntaria o no remunerada**. Además, no puede haber una organización familiar justa si no existe **corresponsabilidad en el reparto de tareas de cuidado y domésticas**, y tampoco puede sostenerse una organización de la economía y del tra-

bajo remunerado que desconozca la necesidad de promover la plena participación social de las mujeres y la correlativa implicación de los hombres en la llamada vida doméstica y de cuidado. Para ello es preciso adaptar la organización del trabajo a las necesidades humanas más básicas, **potenciando decididamente nuevas fórmulas que permitan la conciliación de las distintas esferas de la vida humana**, la laboral, la familiar y la personal.

Desde estos planteamientos, reiteramos nuestra coincidencia con la orientación general y la filosofía que inspira el [III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco \(2011-2015\)](#), aprobado por el Consejo de Gobierno Vasco en los últimos días de 2011, aunque seguimos trasladando nuestra preocupación respecto a diferentes cuestiones relacionadas con las quejas recibidas en nuestra institución, como son la necesidad de facilitar la gestión de la solicitud de las ayudas económicas por hijos e hijas, previstas en el [Decreto 255/2006](#); la necesidad de incorporar a las personas trabajadoras por cuenta propia como beneficiarias de las ayudas reguladas en el [Decreto de ayudas a la conciliación 177/2010](#); la necesidad de abordar medidas especiales o intensificar los apoyos públicos a las familias monoparentales; así como la conveniencia de revisar el régimen de acceso a estas ayudas para los progenitores no custodios, en supuestos de separaciones o divorcios, atendiendo a las concretas obligaciones de atención a hijas o hijos previstas en cada caso en el convenio regulador.

Saludamos la aprobación del [Decreto 154/2012, de 24 de julio](#), sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia que veníamos reclamando. Dicha norma establece sistemas de estandarización de la renta familiar que permitan dar un trato más equitativo a los distintos tipos y situaciones familiares y que serán aplicables a todas aquellas ayudas económicas o servicios de apoyo a las familias en los que el nivel económico de renta de la unidad familiar actúe, bien como condición de acceso, bien como criterio para la determinación de la cuantía de la prestación o de la cuantía de la participación económica en el pago del servicio. Estos sistemas de estandarización de las rentas familiares consisten en sistemas de equivalencias capaces de ponderar la renta en función, no sólo del número de miembros de la unidad familiar, sino también de la composición de esta unidad, partiendo de considerar que un mismo nivel de ingresos no ofrece la misma capacidad económica, en términos de poder adquisitivo y de nivel de vida, a unidades familiares con diferente composición.

Y como cierre a este apartado, informamos de que el anuncio recogido en el informe de la Oficina del año pasado relativo a la elaboración de un informe extraordinario para estudiar cuál es la situación de las políticas públicas dirigidas al apoyo a las familias en Euskadi, ha comenzado a materializarse con el apoyo técnico de la consultora Ados Consulting. Con dicho estudio pretendemos llegar a un diagnóstico comparativo de las políticas familiares de la CAPV respecto a las políticas más avanzadas y protectoras promovidas en países europeos de nuestro entorno inmediato, para poder proponer finalmente una serie de recomendaciones dirigidas a dar respuesta a las demandas y necesidades de las familias vascas.

### 2.3.2. Familias homoparentales

Como seguimiento de la [Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre](#), sobre abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo y sobre la situación relativa a la determinación legal de la maternidad de la madre no biológica del hijo o hija nacido en el seno de un matrimonio de dos mujeres mediante técnicas de reproducción asistida, solicitamos en su día a la [Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad](#) del Gobierno Vasco su colaboración para dar cumplimiento a las dos recomendaciones principales contenidas en dicha recomendación general. Este año 2012, hemos reiterado la necesidad de que esto se materialice. Hasta la fecha nos consta que dicha Dirección, que al cierre de este informe ha pasado en lo que respecta a los asuntos LGTB a integrarse en la [Dirección de Política Familiar y Comunitaria](#), está recabando datos sobre el avance que se ha hecho hasta la fecha en este ámbito. De la información obtenida de dicha dirección, concluimos que el resultado en Euskadi aún es desigual. Así, en lo que respecta a la abolición de barreras administrativas formales, hasta la fecha no hemos podido constatar que se haya abordado con carácter transversal en todos los departamentos del Gobierno alguna iniciativa dirigida a revisar la situación de formularios, impresos y otros documentos en cuanto a las trabas formales que hemos podido detectar que aún subsisten en relación con las familias homoparentales y las parejas y matrimonios homosexuales. En lo que respecta a las instancias de competencia estatal, la [Defensora del Pueblo de España](#) nos ha hecho llegar –en respuesta a nuestro previo requerimiento al respecto– una información de la Secretaría de Estado de Igualdad, que declara la necesidad de exigir caso por caso la adaptación de aquellos formularios o impresos administrativos que no estuvieran adaptados a esta realidad legal.

En cuanto se refiere al problema de la determinación legal de la filiación por reproducción asistida en el seno de matrimonios de dos mujeres, el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) remitió ya en el año 2011, a través de la entonces Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad, una comunicación a todos los centros sanitarios públicos y privados de Euskadi en los que se practican dicha técnicas de reproducción asistida, informando de la ambigua situación legal que afecta a las madres lesbianas e instando su colaboración para que informen a su vez a todas las afectadas (parejas de las mujeres que pretenden engendrar un hijo o hija mediante estas técnicas) de la necesidad de dar cuenta ante el juez o la juez encargada del Registro Civil de su voluntad de reconocer la filiación del recién nacido o de la recién nacida. El tema ha sido recogido en la página web del [Departamento de Justicia](#) del Gobierno Vasco, de manera que la información relativa a esta cuestión aparece publicitada en dicho medio. No obstante, según nos informan de la actual Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco, quedan clínicas y centros sanitarios en los que no se está avisando suficientemente a las parejas de mujeres de este problema. Con todo, hemos recibido al respecto una comunicación de la Defensora del Pueblo de España que, en relación con la determinación legal de la maternidad de la madre no biológica del hijo o hija nacido

en el seno de un matrimonio de dos mujeres mediante técnicas de reproducción asistida, nos plantea que la Secretaría de Estado de Justicia entiende que la ley impone que la manifestación del consentimiento por parte de la cónyuge de la madre sea previa al nacimiento del hijo o hija de esta. Ahora bien, nos indican también que, según se ha pronunciado la Dirección General de los Registros y del Notariado en sus resoluciones de 17 de abril, 22 de mayo y 24 de noviembre de 2008, entre otras, se acepta también como válido y suficiente el consentimiento de la madre no biológica realizado con posterioridad al nacimiento, en el momento de la inscripción de este.

Habida cuenta de la importancia de esta aclaración por parte de la Secretaría de Estado de Justicia, consideramos que queda pendiente hacer llegar y difundir esta posible interpretación de la [Ley 14/2006, de 26 de mayo](#), sobre técnicas de reproducción asistida (más acorde con la visión planteada en nuestra recomendación general) entre los órganos judiciales encargados de los registros civiles de Euskadi.

### 2.3.3. Puntos de encuentro familiar: un instrumento al servicio del derecho de los niños y niñas a tener relación y contacto regular con sus progenitores

Con el objetivo de continuar con el seguimiento ya anunciado en el informe de 2011 de esta Oficina y atendiendo especialmente a los elementos de preocupación allí expuestos, a lo largo del mes de octubre de 2012, personal de esta institución visitó cinco PEF por derivación judicial – Vitoria-Gasteiz, Donostia-San Sebastián, Bilbao y Portugalete, de competencia del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, y Barakaldo, bajo responsabilidad municipal- y se entrevistó con los responsables y profesionales de las cuatro entidades encargadas de su gestión. Una vez finalizada esta primera fase, se mantuvo una reunión con los responsables del [Departamento de Justicia](#) del Gobierno Vasco con el fin de poder trasladar una primera valoración y contrastar algunas cuestiones. Por último, también se solicitó la colaboración de algunas y algunos jueces de familia, quienes –desde su dilatada experiencia en estas cuestiones– mostraron su disposición a trasladar su opinión sobre algunos elementos de preocupación planteados por esta institución.

Fruto de todo ello ha sido la [recomendación general en relación a la regulación y funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar por derivación judicial](#), que, si bien se ha presentado públicamente en los primeros días de 2013, recoge la actuación realizada en el último cuatrimestre de 2012.

La recomendación viene a señalar aquellos elementos que esta institución considera susceptibles de mejora y que aquí recogeremos de manera sintética con el mismo literal con el que se concluye, advirtiendo que cada uno de ellos es expuesto con sumo detalle en el cuerpo de la recomendación, que aquí no reproduciremos. Allí se encontrarán, asimismo, los avances constatados y las buenas prácticas profesionales que también se destacan.

En conclusión, el pronunciamiento es el siguiente:

1. Ante el riesgo existente de saturación de los servicios, es precisa una evaluación de los medios materiales y huma-

nos de que disponen los PEF en relación con la demanda de derivación judicial, con el fin de que su dimensión sea en todo momento la adecuada para dar puntual respuesta a las solicitudes de los juzgados.

2. En el ámbito de la necesaria coordinación y colaboración entre los PEF y los juzgados derivantes, identificamos el interés del menor con la mejora de los siguientes aspectos:
  - a. Celeridad en la comunicación al PEF de las medidas acordadas judicialmente, y coordinación entre ambas instancias con vistas a la fijación de los días de la semana en que deban llevarse a cabo.
  - b. Información completa al PEF de cualquier circunstancia relativa a las personas usuarias que, habiendo quedado recogida a lo largo de las actuaciones judiciales, resulte relevante para realizar su intervención.
  - c. Seguimiento puntual de los informes remitidos por el PEF al Juzgado con el fin de que las medidas que se apliquen en cada momento respondan a la evolución que experimenten las necesidades de los y las menores.
3. Los progenitores custodios deben poder ser informados puntualmente por el PEF de aquellas incidencias ocurridas durante las comunicaciones que, a juicio de sus profesionales, resulten relevantes.
4. Por lo que se refiere a los progenitores no custodios que por encontrarse privados de libertad deban ser conducidos al PEF desde prisión:
  - a. Las funciones de vigilancia encomendadas a la fuerza policial de custodia no deben afectar a la intimidad de la comunicación materno o paterno-filial.
  - b. La disponibilidad de fuerzas policiales para la conducción de la persona presa debe ser la necesaria para garantizar, en todo momento, la efectividad del derecho de los menores a comunicar con su progenitor, en los términos acordados por la resolución judicial.
5. El progenitor no custodio debe poder delegar en persona de su confianza la recogida del menor en el PEF, siempre que sea con carácter excepcional y con las mismas garantías que se exigen a la parte custodia, propiciándose por parte del personal del Centro que las partes alcancen acuerdos al respecto en el marco de las entrevistas previas a la intervención.
6. Se deben llevar a cabo las reformas necesarias para garantizar el acceso a todos los centros de las personas con movilidad reducida.

En otro orden de cosas, pero por aquello de tratarse, de nuevo, de un servicio de apoyo a las familias que se encuentran en situaciones de dificultad y optan por la búsqueda de soluciones dialogadas al conflicto, celebramos la aprobación del *Decreto 246/2012, de 21 de noviembre, del Registro de Personas Mediadoras y de la preparación en mediación familiar requerida para su inscripción*, en el convencimiento de que esta regulación redundará en la calidad del servicio ofrecido al garantizar la cualificación adecuada y especializada de los y las profesionales que lo prestan.

## 2.4. Sanidad

De entre las quejas presentadas en el ámbito de la Sanidad y que no tienen que ver con salud mental o menores con discapacidad, a las que dedicaremos unos párrafos más adelante, destacaremos dos.

La primera de ellas tiene su origen en la denegación de la tarjeta sanitaria por parte de la Dirección Territorial de Araba/Álava a un menor extranjero acogido por una familia alavesa con la finalidad de pueda cursar estudios durante el curso 2011/2012. Las causas de denegación, a juicio de esta institución, no eran fundadas, lo que dio pie a la *Resolución del Ararteko de 28 de mayo de 2012*. Como se puede saber de su lectura, el menor había sido acogido con anterioridad por la misma familia en el marco de los Programas de Acogida temporal de niños y niñas procedentes de Ucrania por período estival, con la *Asociación Chernóbil* y con la *Asociación Chernobileko Umeak hartzeko Elkarte*, en los que sí había contado con asistencia sanitaria, pero en esta ocasión el *Departamento de Sanidad y Consumo* entendía que el supuesto planteado era distinto, un acogimiento privado y para estudios, por lo que lo analizaba desde distinta normativa. En opinión del Ararteko, la acción de la familia de acoger a un menor por motivo de estudios, que cuenta con la preceptiva autorización del Subdelegado del Gobierno, tiene el mismo carácter de función social que la que se desarrolló durante su estancia estival y en la que no tuvo problemas para el reconocimiento de su derecho a la asistencia sanitaria, ahora cuestionado. Por otro lado, la cuestión de fondo sometida a consideración, que no es otra que si este menor tiene o no derecho a una cobertura sanitaria, entendemos ha de ser resuelta teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 12.3 de la *Ley Orgánica 2/2009*, que prevé que “*los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles*”. En este sentido, cualquier interpretación que pudiera hacerse al hilo de normas de rango inferior, deberá tener en cuenta el derecho de los menores extranjeros a recibir asistencia sanitaria.

Con posterioridad a la queja se produjeron modificaciones legislativas que afectan en algunos aspectos formales con objeto de esta queja (administración competente para el reconocimiento de la condición de asegurado) pero no al fondo, pues mantiene la anterior situación, en la que se reconocía el derecho a la asistencia sanitaria a todas las personas extranjeras menores de 18 años. Finalmente, el Departamento de Sanidad y Consumo nos informa de que comparte esencialmente la valoración recogida en la resolución.

La segunda de las quejas se refiere a los problemas de unos padres para quedarse durante la noche con su hijo de corta edad, hospitalizado en la UCI del *Hospital de Cruces*. Los padres se negaron a irse, lo que originó que acudiera la policía y temían que la situación volviera a repetirse de nuevo.

La pretensión de estos padres no es infundada desde una perspectiva estrictamente jurídica (*Carta de derechos y deberes*, con especificidad de menores ingresados), por lo que se trataba de conocer si las condiciones materiales permiten que el derecho se materialice. En contacto con los responsa-

bles sanitarios, trasladan que el problema no es estrictamente jurídico, en el sentido de que se cuestione el derecho, sino –por las instalaciones de la UCI– la dificultad de materializar en todos los casos y momentos la posibilidad de que el menor esté acompañado de sus padres. Es decir, hubiese sido problemático o imposible si otros padres de los menores allí ingresados hubieran querido hacer lo mismo esa noche. En todo caso, se dieron instrucciones para que, si continuara en la UCI más noches, los padres pudieran acompañar a su hijo.

De la atención sanitaria a menores con discapacidad citaremos los contactos que venimos manteniendo con la Federación de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos, FEVAPAS, que han dado lugar a varias actuaciones con la administración sanitaria de la CAPV. Por una parte, en relación con el seguimiento sobre la implantación y funcionamiento **programa de detección precoz de la sordera infantil** (DPSI) y, por otro, sobre los distintos criterios en los tres territorios respecto a las ayudas de logopedia para los niños y niñas con discapacidad auditiva.

En lo tocante a **menores con enfermedades crónicas**, citaremos lo acontecido en 2012 respecto a algunas problemáticas que participan todas ellas de un elemento común: la importancia del diagnóstico precoz, en la etapa prenatal o en la etapa infantil. Nos detendremos en las enfermedades congénitas del metabolismo, el Síndrome de Dravet, las enfermedades de baja prevalencia (conocidas como enfermedades raras) y el linfedema primario. De estas cuestiones, en todo caso, se ofrece información más detallada en el apartado de **personas con enfermedad crónica** del informe anual.

Con relación a las **enfermedades congénitas del metabolismo**, el Departamento de Sanidad ha anunciado la inclusión de cinco nuevas enfermedades en el **Programa de Cribado Neonatal de Osakidetza**: Homocitituria, Enfermedad de Jarabe de Arce (MSUD), Aciduria Glutámica tipo 1 (GAI), aciduria isovalérica y la Deficiencia de Acil COA deshidrogenada de ácidos grasos de cadena larga (LCHADD), a partir de enero de 2013. Estas cinco enfermedades se encuentran en el listado de 19 enfermedades cuya inclusión sugeríamos a Osakidetza, enfermedades todas ellas susceptibles de tratamiento que presentan resultados fiables en su detección y que ya han sido incorporadas en los programas de otras comunidades autónomas del Estado y de países de nuestro entorno europeo (Alemania, Dinamarca, Bélgica, Holanda, Austria, etc.).

Este año se ha abierto un espacio de colaboración con la **FUNDACIÓN SÍNDROME DE DRAVET**. El **síndrome de Dravet**, anteriormente conocido como Epilepsia Mioclónica Severa de la Infancia (SMEI), es un trastorno del neurodesarrollo que comienza en la infancia y se caracteriza por una epilepsia severa que no responde al tratamiento.

El diagnóstico de la enfermedad depende de la combinación de manifestaciones clínicas y electroencefalográficas en diferentes edades. La falta de criterios diagnósticos estrictos hace que puedan existir casos no identificados perfectamente. También existe un cierto porcentaje de casos que no cumplen todos los criterios que se señalan para la enfermedad.

En opinión de la representante de la Fundación, el diagnóstico temprano resulta fundamental por dos motivos:

- Si no se encuentra debidamente diagnosticado el síndrome, se tiende a medicar al niño o niña como si se tratara de una epilepsia (con fenitoína) y, según refieren, los efectos de esta medicación en quienes padecen el síndrome Dravet son devastadores.
- Es imprescindible comenzar cuanto antes con la estimulación (logopedia y psicomotricidad) en atención temprana. A este respecto, consideran la atención temprana como un factor primordial, por lo que reclaman que se dé hasta los 6 años de manera efectiva. Además reclaman ayudas para las sesiones de logopedia y psicomotricidad más allá de los 6 años.

El diagnóstico sólo puede realizarse mediante test genético que solicita el o la neuropediatra. De ahí la importancia de una pronta derivación por parte de los servicios de atención primaria (pediatría) o urgencias al servicio especializado de neuropediatría.

Nos indican cuáles son, en su opinión, las principales lagunas en el ámbito sanitario y correspondientes propuestas de mejora:

- Superación de los diagnósticos tardíos mediante protocolos para urgencias (y 112) y atención primaria.
- Con convulsiones prolongadas, urgente derivación a Neuropediatría.
- Para criaturas ya diagnosticadas, necesidad de que salten las alertas informáticas para que no se administre fenitoína.
- Necesidad de reconocimiento como enfermedad crónica para que les dispensen las recetas rojas (algunos medicamentos son de elevado coste).

También señalan cuáles son, en su opinión las principales fortalezas del sistema vasco de salud para el abordaje de este síndrome:

- Gran cualificación de las y los profesionales de la neuropediatría en la CAPV.
- Excelente atención en ingresos hospitalarios (UCI).

En lo tocante a las **enfermedades de baja prevalencia**, hay que señalar que este año se ha creado el Consejo Asesor de Enfermedades Raras y se ha nombrado a los miembros de dicho Consejo, todo ello en el contexto de puesta en marcha del **Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV** al que nos referíamos el pasado año.

Lo dispuesto en la estrategia citada tiene su reflejo también en el **Plan de Salud mental 2012-2020**, donde se ha incluido como objetivo específico 2.17. “*establecer medidas de prevención y diagnóstico precoz de las enfermedades raras o poco frecuentes*” con la correspondiente descripción de un total de diez objetivos operativos.

Respecto a las **personas afectadas de linfedemas**, nos hacíamos eco en el **informe de 2011** de los problemas de diagnóstico, significativo en las personas afectadas de linfedema primario, que normalmente se desarrolla en la infancia y que, sin diagnóstico ni tratamiento posterior, empeora considerablemente la calidad de vida de la persona afecta-

da. Dábamnos cuenta, en la misma línea, de cómo se habían trasladado a Osakidetza los resultados de un estudio sobre la atención recibida realizado por el colectivo de personas afectadas entre 140 de ellas, entendiéndose que se trataba de una herramienta muy útil para que la administración sanitaria pudiera conocer la percepción de las personas afectadas sobre la atención que se les dispensa, testar la aplicación práctica de sus previsiones organizativas y adoptar las medidas oportunas de corrección.

Osakidetza, en su contestación, no se muestra receptiva con las propuestas que realizaba el colectivo, lo cual lamentamos profundamente, pues ello no resulta coherente con los principios de potenciación del papel de los grupos de pacientes en la gestión de la cronicidad y de participación activa de estos en la promoción de la salud y prevención, ambos proclamados en la *Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi*.

En lo tocante a la **salud mental infanto-juvenil**, destacamos de las quejas recibidas una relativa a la atención ofrecida por la administración sanitaria a un joven que padece trastorno de la personalidad. Con motivo de su tramitación, el Ararteko ha **recomendado a Osakidetza-Servicio Vasco de Salud** la adopción y desarrollo de programas específicos para la atención de estos trastornos emergentes -que afectan especialmente a nuestra población joven- basados en el abordaje terapéutico intersectorial y con eficacia probada, con el fin de aumentar la calidad asistencial y, por consiguiente, la calidad de vida de quienes padecen dichos trastornos y sus familias.

El Ararteko insta a poner en marcha, en el ámbito de la CAPV, una unidad especializada en trastornos de la personalidad en su modalidad de hospital de día, unidad que ya se encontraba proyectada en 2008, pero cuya implantación no había registrado ningún avance en los últimos cuatro años, a pesar de nuestros reiterados pronunciamientos a favor de dicha implantación. En ella se recomiendan también otra serie de medidas dirigidas a favorecer la información a las personas afectadas y sus familias y garantizar su derecho a una asistencia sanitaria adecuada.

Por otro lado, el estado de la atención a niños, niñas y adolescentes con problemas de salud mental ha sido durante este 2012 objeto de una especial reflexión y trabajo en el seno de la entidad, constituyendo el foco de atención de algunas jornadas, seminarios y congresos en los que hemos participado. Las principales conclusiones quedan recogidas en el estudio titulado *Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades* del que, no obstante, extraemos cierta información para ser presentada en las páginas siguientes, en el entendimiento de que suponen una buena oportunidad de contar con una visión global de la materia desde la perspectiva del Ararteko.

Como consideración previa queremos hacer un apunte sobre la perspectiva desde la que nos acercamos al fenómeno. Aunque a menudo nos resulta complicado, no debiéramos olvidar que el trastorno mental también es una expresión de la diversidad. La integración social de las personas con problemas de salud mental sólo se conseguirá con el respeto

por la diferencia y su aceptación como parte de la diversidad y la condición humanas.

### **1. Valoración general: una década de avances con recorrido para la mejora**

En nuestra opinión -fundamentada en el análisis de las quejas ciudadanas, la información recabada de las administraciones concernidas y el contacto con colectivos y asociaciones que operan en este ámbito- en estos 12 años del siglo actual, la CAPV ha experimentado una **notable, pero insuficiente evolución** en la protección y atención de un colectivo tan especialmente vulnerable como es el de las personas que padecen problemas de salud mental, incluidos los niños, niñas y adolescentes.

En estos años, y en opinión de esta institución, se han dado **contribuciones de gran valor** que podríamos presentar en dos grandes grupos:

- Las producidas en la esfera de la planificación, organización y estructuración de los ámbitos sanitario y sociosanitario, de las que sus mejores exponentes son la Estrategia en salud mental de la CAPV y impulso decidido al desarrollo del espacio socio-sanitario, donde destacan con luz propia el documento marco para la elaboración de las directrices de la atención sociosanitaria y el acuerdo sobre el Modelo de Atención Temprana para la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Y en segundo lugar, el destacable **impulso en la creación, implantación y mejora** de servicios y programas de salud mental para personas adultas e infanto-juveniles, donde incluimos un importante conjunto de protocolos interinstitucionales y guías de práctica clínica sobre distintos trastornos.

Pero aunque se ha avanzado mucho en el diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y cuidados, sigue existiendo una brecha entre las necesidades y expectativas de los pacientes y familiares y los recursos disponibles, sobre todo los de apoyo social.

### **2. Diagnóstico de situación de la atención sanitaria**

Nuestra comunidad ha desarrollado desde hace más de 25 años un modelo que ha permitido la creación de una **red sanitaria** de atención a la salud mental, de base y orientación preferentemente comunitaria e integrada en el sistema sanitario público.

Por lo que se refiere a la atención a niños, niñas y adolescentes, existen centros de salud mental infanto-juvenil (8), hospitales de día infanto-juveniles (5, con 50 plazas) y unidades de hospitalización breve infanto-juvenil (3, con 20 plazas). El desarrollo de programas y dispositivos, sin embargo, es desigual. Mientras que en Bizkaia (y en menor medida en Gipuzkoa) el volumen de recursos es relativamente aceptable, Araba/Álava es el único territorio de la CAPV sin estructuras intermedias en Psiquiatría Infantil:

- No hay Hospital de Día (o de tarde, que es lo habitual en infantil para compatibilizarlo con el horario escolar).
- No hay estructuras asistenciales para el autismo y los trastornos generalizados del desarrollo (TGD): ni sanitarias (sólo las consultas ambulatorias de la USMI-J),

ni sociales (en Bizkaia y Gipuzkoa las asociaciones de Autismo y TGD cubren, concertadas, buena parte de lo asistencial).

Se ha autorizado en octubre de 2012 la puesta en marcha de una Unidad de Media Estancia Infanto-Juvenil en la Red de Salud Mental de Araba/Álava de carácter supraterritorial, a la que damos la bienvenida como un avance en la dotación de recursos, especialmente escasa en estos tiempos de crisis. Con la medida, sin embargo, han mostrado su desacuerdo la práctica totalidad de los responsables de programas de atención infanto-juvenil de los tres territorios y el Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi, que insisten en la conveniencia de una mayor dotación de recursos intermedios (hospitales de día) para complementar las intervenciones realizadas en los centros de salud mental o en unidades de hospitalización y garantizar una adecuada continuidad de cuidados.

En cuanto a la **población de personas de entre 0 y 18 años atendidas en la Red de Salud Mental**, los datos con los que contamos, de 2009, nos hablan de 7.130 menores atendidos en la red extrahospitalaria y 242 hospitalizaciones, sobre una población cercana a las 330.00 personas.

Los datos sobre la dotación de **personal sanitario** para la atención de la salud mental infanto-juvenil parecen arrojar ratios adecuadas de atención. Aun así, algunos profesionales perciben que *“la atención en los dispositivos de salud mental es claramente insuficiente debido a la presión asistencial y a las intervenciones psicoterapéuticas que requieren mayor frecuencia y flexibilidad en el abordaje”*.

En cuanto a la **demora media en primeras consultas** de psiquiatría, la administración sanitaria nos informan que los resultados alcanzan el 78% de pacientes infanto-juveniles atendidos/as antes de un mes, en primera consulta, superando con creces el objetivo del 60% establecido como compromiso en su cartera de servicios.

### **3. Algunas cuestiones sobre la atención a la salud mental de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y sistema de servicios sociales para infancia en desprotección.**

Si bien la heterogeneidad de los diagnóstico clínicos es notable (psicosis de la infancia y la adolescencia, trastornos mentales y del comportamiento debidos al consumo de sustancias psicótropas, trastornos afectivos, trastornos del desarrollo psicológico, trastornos del comportamiento y de las emociones de comienzo habitual en la infancia y adolescencia, etc.), resulta un común denominador las serias dificultades de integración escolar, familiar y social que sus protagonistas padecen. Ello nos lleva a posar nuestra mirada también en otros sistemas y analizar las iniciativas que se desarrollan en las intersecciones de sistemas y, normalmente, bajo fórmulas de colaboración.

Casi la totalidad de las personas menores con problemas de salud mental se encuentran escolarizadas y, por tanto, son atendidas también en los servicios de **educación**, al menos en algunas de sus necesidades.

La respuesta a estas personas en el sistema educativo se encuadra dentro de la atención a las necesidades educa-

tivas especiales, pero hemos de decir que carecemos de información concreta que indique cuántas de estas lo son por problemas derivados o asociados a problemas de salud mental. Los equipos multiprofesionales, formados por psicólogos/as, pedagogos/as y otras figuras profesionales de perfil educativo, elaboran sus diagnósticos y planes de actuación siguiendo sus propias categorías y criterios, no coincidentes con los utilizados por el personal sanitario. Tampoco nos consta que exista una explotación de las bases de datos de Educación y de Sanidad que permita su comparación.

En el territorio de Bizkaia el **Consortio para la Educación Compensatoria** tiene en marcha dos programas en los que se encuentran implicados los sistemas educativo, de servicios sociales y sanitario. Nos referimos al programa Bideratuz, a desarrollar en programas de escolarización complementaria, y el programa Osatuz, programa en el entorno escolar para alumnado con conductas graves asociadas a problemas de salud mental.

Cabe citar, por último, los Centros Terapéutico Educativos, iniciativa de colaboración educativo-sanitaria que bien puede ser calificada, según nuestro criterio, como buena práctica. En marcha desde 2008, las 4 unidades activas (40 plazas: 30 de primaria y 10 de secundaria) procuran atención terapéutico-educativa a menores con graves enfermedades mentales, en edad de escolarización obligatoria, que requieran una intervención específica en un período de tiempo definido (no se concibe como una Unidad de Larga Estancia).

En relación con éstos, la Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental **FEDEAFES**, nos traslada dificultades en las familias para garantizar, en los períodos vacacionales, la continuidad asistencial y atención integral de las y los menores atendidos en los Centros Educativo Terapéuticos.

Los **niños, niñas y adolescentes en desprotección o riesgo de desprotección** presentan, en clara relación con el daño generado por la exposición a situaciones desestructuradas y desestructurantes en edades tempranas, una mayor prevalencia de trastornos mentales más severos y requieren, en mayor proporción, atención más intensiva y de mayor duración. Un indicador de este hecho es la existencia de programas especializados destinados a adolescentes con graves problemas de conducta, de salud mental o de consumos de drogas en la red de servicios residenciales para infancia en desprotección, programas regulados en todos sus aspectos organizativos y funcionales por el Decreto 131/2008, hasta la fecha y por lo que hemos podido comprobar, eficaz marco de garantías y derechos.

La atención específica a los problemas de salud mental de los niños, niñas y adolescentes tutelados por los servicios sociales de infancia se ha canalizado, normalmente, hacia los servicios sanitarios ordinarios, con las limitaciones que la propia red sanitaria presenta. No obstante, volvemos a encontrar en este ámbito y en Bizkaia una iniciativa de colaboración interesante entre los agentes implicados: nos referimos al programa *Adin Txikikoak*, desde el que se presta atención por parte de psiquiatras y psicólogos/as de Osakidetza a estas personas menores de edad en situación de desprotección grave o desamparo.

Es este el punto de insistir en que resulta indispensable que las distintas redes y los distintos niveles que han de operar en esta materia con el fin de atender de manera integral y multidisciplinar a los niños, niñas y adolescentes con problemas de salud mental, se encuentren debidamente coordinadas y garanticen una efectiva continuidad asistencial. En tal sentido, se hace necesario crear espacios de coordinación interinstitucional estables, así como regular y protocolizar adecuadamente dicha coordinación interinstitucional y, en los supuestos en que ya existen tales instrumentos jurídicos, asegurar su correcto cumplimiento.

De manera especial, resulta imprescindible continuar impulsando el denominado espacio sociosanitario. A menudo percibimos que las relaciones y acciones entre salud mental, atención primaria y servicios sociales dependen mucho de la sensibilidad individual de las y los distintos profesionales, y no de acuerdos coordinados y compartidos, cuya articulación es preciso promover, al igual que resulta imprescindible promover la formación, la investigación y la innovación en este ámbito sociosanitario.

#### **4. Especial mención de los trastornos de conducta, trastornos de la personalidad, y trastornos de déficit de atención e hiperactividad en niños, niñas y adolescentes.**

4.1. Conforme a las principales conclusiones de la investigación publicada en 2010 por Osakidetza *Abordaje integrado intra y extrahospitalario de los trastornos de conducta en la adolescencia*:

- Los Trastornos de conducta en la adolescencia son una patología muy frecuente (algunos datos hablan de que afectan al menos al 6-16% de los varones y al 2-9% de las mujeres) y grave que menoscaba el funcionamiento de la o el adolescente y ensombrece su desarrollo y futuro.
- No existen estudios epidemiológicos sobre la prevalencia de los Trastornos de Conducta en el/la adolescente en nuestro medio. Los datos de esta investigación son la primera evidencia y reflejan su alta frecuencia: son el motivo de consulta del 25-40% de los y las adolescentes que se atienden en los dispositivos de Salud Mental Extrahospitalarios y la causa de ingreso psiquiátrico del 47-76% de las y los adolescentes atendidos en las Unidades de psiquiatría infanto-juvenil hospitalarias.
- No existen programas específicos de tratamiento para adolescentes con Trastornos de Conducta, ni en la CAPV, ni en el ámbito nacional que engloben el abordaje intra y extrahospitalario.
- Los abordajes terapéuticos que han demostrado su efectividad con base en diferentes investigaciones en el ámbito internacional son programas conductuales de manejo de contingencias, modelos cognitivos de entrenamiento en habilidades de resolución de problemas y en habilidades sociales (recomendando ser realizados en entornos grupales), entrenamiento a padres y madres para el manejo conductual de sus hijos e hijas, terapia de familia funcional y terapia multisistémica.

Como conclusión, la propia investigación propone un Programa de Tratamiento Intensivo para Adolescentes con Trastornos de Conducta, con un abordaje coordinado tanto intra como extrahospitalario. Está diseñado en módulos de tratamiento en función de las necesidades de cada caso e incluye los abordajes terapéuticos que han demostrado su efectividad. A fecha de hoy, no obstante, no tenemos noticia de que esta propuesta se haya puesto en marcha o tenga visos de hacerlo.

Por otro lado, los y las profesionales de servicios sociales de infancia en desprotección y justicia juvenil con los que hemos mantenido contacto constatan la creciente presencia de chicos y chicas con **“problemas” de conducta**. En relación con ello, trasladan las dudas que tienen sobre:

- si son problemas de salud mental propiamente dichos o “sólo” malestar emocional muy intenso que manifiestan con conductas disruptivas, violentas (gritar, romper cosas), de confrontación intensa con la autoridad, etc. y también relacionadas con su etapa adolescente;
- quién ha de diagnosticar estos problemas, porque su percepción es que el sistema sanitario dice que son “subclínicos” y no lo hace, abriendo la puerta a que se catalogue como trastorno o problema de conducta cualquier comportamiento que tensione los recursos;
- los apoyos necesarios para, independientemente de si son más o menos clínicos, se pueda intervenir y ayudar a los chicos y chicas a su desarrollo personal desde esta dificultad. Entienden que el papel de sanidad es inexcusable y que no lo perciben.

Mientras tanto, solventan sus necesidades terapéuticas con consultas en la red extrahospitalaria y, en ocasiones, gabinetes privados con los que la administración tiene concertados servicios. Desde aquí se establecen algunas pautas de intervención (programas de modelaje y habilidades psicosociales, fundamentalmente) que los educadores y educadoras de los recursos residenciales siguen, incorporándolas a los momentos de vida cotidiana.

4.2. Las y los profesionales consultados coinciden en la dificultad del manejo de los **trastornos de personalidad**, la falta de circuitos reales de atención a pacientes que son frecuentadores de los servicios de urgencias de los hospitales generales y que ingresan en las Unidades de Agudos, donde no se puede ofertar una alternativa terapéutica a menos que se encuentren afectados/as por una patología dual, consumo de alcohol o de tóxicos, o trastorno de la conducta alimentaria, en cuyo caso se incorporarían a los dispositivos existentes.

Las asociaciones del sector, tanto de personas y familias, como de profesionales, con quienes esta institución mantiene una relación fluida, manifiestan su preocupación por la atención que se da a estas personas, en un alto porcentaje, adolescentes y jóvenes, ya que se encuentran con problemas para su diagnóstico; no existe medicación como la hay para la esquizofre-

nia, por ejemplo; en procesos agudos de crisis, por lo general, no se procede al ingreso; los recursos son insuficientes y se precisa una mayor formación de las y los profesionales.

Realmente, en el informe de evaluación *Abordajes de los trastornos de la personalidad en la Red de Salud Mental del País Vasco* publicado por OSTEBA (Servicio de Evaluación de Tecnologías Sanitarias de Osakidetza), ya se recomendaba la creación de una Unidad Piloto de Asistencia, Formación e Investigación de Trastornos de Personalidad (centro comunitario extrahospitalario) como herramienta indispensable para la mejora de la atención de este tipo de trastornos. En sede parlamentaria, el año pasado, fue manifestada por el Consejero de Sanidad y Consumo la voluntad de poner en marcha este proyecto, pero también las dificultades económicas que impedían su inmediata materialización.

- 4.3. En cuanto a los **trastornos de déficit de atención e hiperactividad**, sólo contamos con ciertas “alertas” trasladadas por profesionales de la educación, los servicios sociales y servicios terapéuticos. Con mayor o menor intensidad trasladan la preocupación de lo que entienden un sobrediagnóstico de esta dolencia, propiciado por una sociedad que, cada vez más, demanda niños y niñas que estén formales y atentos durante largos espacios de tiempo y en contextos muy limitadores de su expresión corporal y movimiento.

Además, según su opinión, se está dando una exclusiva atención farmacológica del problema, buscando la desaparición del síntoma de “excesivo movimiento”. Esta medicación calma a los niños y niñas, pero a costa de rebajar su capacidad de respuesta a los estímulos y, en definitiva, de interactuar con el medio, lo que concluye en dificultades para el aprendizaje y la experimentación personal.

Por último, las quejas que han llegado a la institución lo hacen desde el ámbito educativo, donde algunos padres y madres consideran que no se ha prestado la atención específica que sus hijos e hijas con TDAH necesitan: dedicar más tiempo a las tareas (repetir la lectura, leer con ellos/ellas y cerciorarse de su comprensión), posicionarles en primera línea para que mantengan mejor la atención al profesor, hacer pausas que les permitan moverse, etc. En algunos casos, incluso, manifiestan cierta “presión” para que controlen a su hijo/hija, medicándole más, si es preciso.

En este problema, en conclusión, nos sumamos a la observación del Comité de los Derechos del Niño a España relativa a someter a examen el fenómeno de la sobre-prescripción de medicación a niños y niñas con TDAH e impulsar iniciativas que faciliten, tanto a éstos como a sus padres, madres y profesores, acceso a un amplio abanico de medidas y tratamiento psicológico y educativo.

## 5. Algunas consideraciones finales

Por último, señalamos algunas consideraciones, quizás de carácter más global, pero en todo caso, complementarias a lo trasladado hasta el momento:

- Esta institución considera imprescindible impulsar medidas formativas específicas para profesionales sanitarios, educativos, jurídicos, de los servicios sociales y de los medios de comunicación, con el fin de erradicar el estigma y la discriminación de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes con problemas de salud mental.
- Se hace necesario continuar con la labor de consensuar criterios diagnósticos y guías de práctica clínica con el fin de reducir la variabilidad clínica y mejorar la calidad de la atención. Así mismo, resulta necesario fomentar la investigación básica y aplicada en salud mental infanto-juvenil.
- Consideramos preciso impulsar la creación de las especialidades de Psiquiatría y Psicología Clínica de Niños y Adolescentes, con sus correspondientes estructuras docentes y asistenciales.
- Nos hacemos eco de algunas voces que hablan de la prescripción excesiva de psicofármacos en la infancia, adolescencia y juventud e incluso de una innecesaria categorización de lo que podría entenderse como malestar e inadaptación en el concepto de trastorno. Refieren que ello tal vez supedita la atención a parámetros de carácter psiquiátrico en lugar de favorecer el impulso de medidas integradoras, de desarrollo global de la persona o un abordaje del problema como oportunidad, desde la perspectiva de la psicoterapia.

## 2.5. Justicia

A comienzos de 2011 se presentó al Parlamento Vasco el informe extraordinario “*Infancias vulnerables*”, informe síntesis de prácticamente todos los informes del Ararteko publicados hasta esa fecha sobre la infancia o con apartados específicos dedicados a ella, y de los seguimientos efectuados sobre cada uno de ellos año tras año. Entre los ámbitos en él abordados está el de los adolescentes infractores, con origen en el informe extraordinario de 1998 “*Intervención con menores infractores*” y objeto de seguimiento anual hasta 2010. Transcurridos casi dos años desde la publicación del informe y las recomendaciones con las que concluía, parecía adecuado efectuar un seguimiento del grado de cumplimiento de éstas, para lo que solicitamos datos e información básica al [Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública](#) de Gobierno Vasco.

Una aproximación a los principales datos de evolución de las medidas ejecutadas permiten conocer el mayor o menor grado de aplicación de las mismas, así como las tendencias generales, información básica para la valoración de la recomendación del informe que habla de “aplicar en toda su extensión el marco normativo establecido por la [Ley 3/2005](#) y el [Decreto 80/2009](#)”. Estos datos globales nos dicen:

(Tabla 2)

**Número de medidas ejecutadas en la CAPV (2009-2012)**



Medida	2009	2010	2011	2012
Prestaciones en beneficio de la comunidad	314	347	285	229
Libertad vigilada firme	310	327	376	297
Tratamiento ambulatorio	22	10	13	8
Tareas socioeducativas	186	146	137	101
Internamiento firme	116	209	169	120
Permanencia fin de semana	152	128	102	121
Convivencia con grupo educativo	5	11	8	7
Asistencia a centro de día	34	26	37	29
<b>Definitivas</b>	<b>1.139</b>	<b>1.204</b>	<b>1.127</b>	<b>912</b>
Libertad vigilada cautelar	30	39	37	36
Internamiento cautelar	67	59	52	41
Convivencia cautelar	3	4	7	3
<b>Cautelares</b>	<b>100</b>	<b>102</b>	<b>96</b>	<b>80</b>
<b>Total medidas</b>	<b>1.239</b>	<b>1.306</b>	<b>1.223</b>	<b>992</b>
<b>Variación</b>	<b>196</b>	<b>67</b>	<b>-83</b>	<b>-231</b>
<b>% Incremento</b>	<b>18.8</b>	<b>5.4</b>	<b>-6.3</b>	<b>-18.9</b>

Fuente: Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública de Gobierno Vasco

Los años 2009 y 2010 muestran un incremento en el número de medias, bastante más acusado en el primero de ellos (19%). En el año 2011 cambia la tendencia, reduciéndose el número de medidas en un 6,3%, decremento que se hace mayor en 2012 (19%) y que nos sitúan en un nivel de demanda similar al del año 2004.

El descenso de las medidas impuestas se da en los juzgados de menores de los tres territorios: un 12,8% en el de Bilbao, un 18,2% en el de Donostia-San Sebastián y un 34,5% en el de Vitoria-Gasteiz.

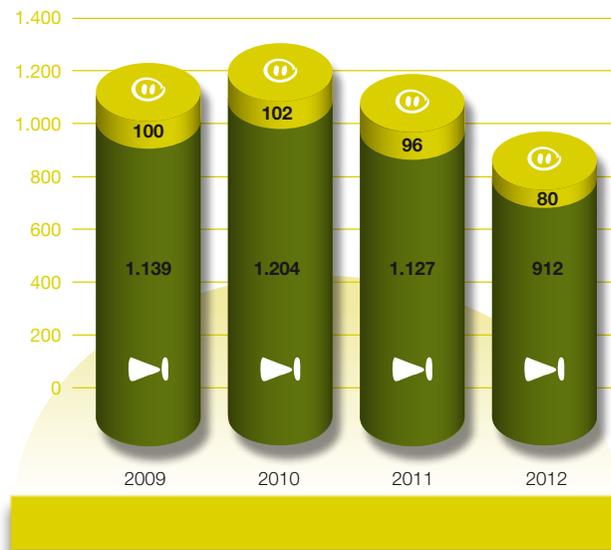
En relación con los delitos, a pesar de la reducción global del número de medidas, los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar y contra la pareja han seguido creciendo, aunque sea ligeramente. Suponen el 37,5% de las medidas cautelares y el 10,8% de las firmes.

(Gráfico 13)

**Número de medidas definitivas y cautelares ejecutadas en la CAPV (2009-2012)**



Ⓜ Cautelares  
▶ Definitivas

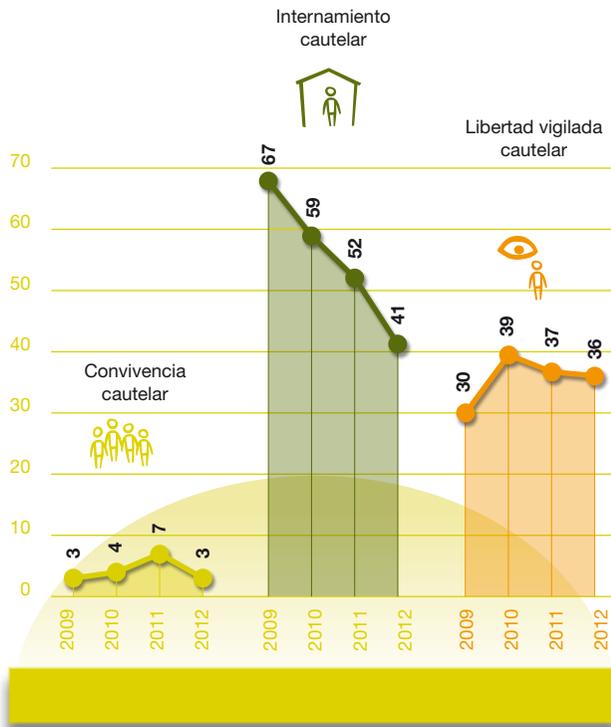


Fuente: Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública de Gobierno Vasco

El 8% de las medidas impuestas en 2012 han sido cautelares. No se observan cambios significativos en las libertades vigiladas y, tanto el número, como la duración de los internamientos, ha disminuido. En relación con la convivencia en grupo educativo como medida cautelar, que en 2012 han sido 3, compartimos la reflexión que traslada el departamento sobre lo "poco oportuno de esta medida, dada la naturaleza y regulación legal de la misma, cuya ejecución requiere un trabajo, reposo y atención que la naturaleza cautelar no permite".

(Gráfico 14)

**Número de medidas cautelares ejecutadas en la CAPV, según modalidad (2009-2012)**

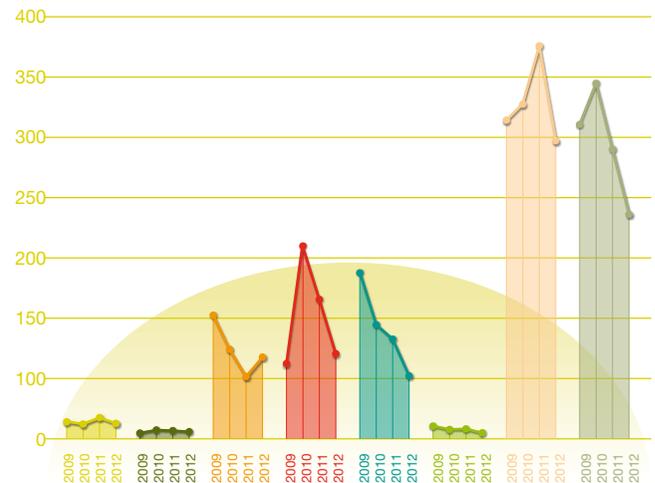


Fuente: Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública de Gobierno Vasco

El 92% de las medidas ejecutadas en 2012 son firmes y su cumplimiento se realiza en un 72,8% en medio abierto, frente al 27,2% de las realizadas en centro (internamientos, convivencias y permanencias de fin de semana). Respecto a años anteriores, en 2012 se producen algunos cambios muy significativos en las principales medidas definitivas:

(Gráfico 15)

**Número de medidas firmes ejecutadas en la CAPV, según modalidad (2009-2012)**



MEDIDA	2009	2010	2011	2012
Asistencia a centro de día	34	26	37	29
Convivencia con grupo educativo	5	11	8	7
Permanencia fin de semana	152	128	102	121
Internamiento firme	116	209	169	120
Tareas socioeducativas	186	146	137	101
Tratamiento ambulatorio	22	10	13	8
Libertad vigilada firme	310	327	376	297
Prestaciones en beneficio de la comunidad	314	347	285	229

Fuente: Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública de Gobierno Vasco

- Las prestaciones en beneficio de la comunidad vuelven a bajar por segundo año consecutivo. Tras la enorme caída producida en 2008 y a pesar de los incrementos registrados en 2009 y 2010, nos encontramos lejos de años anteriores en los que se superaba ampliamente la frontera de los 400 casos.
- Las libertades vigiladas se mantienen en niveles similares a los de 2009.
- La medida de realización de tareas socioeducativas ha disminuido de manera significativa, alcanzando cotas incluso inferiores a las del 2007.
- Los internamientos crecieron un 80,2% en el año 2010 y aumentaron su duración considerablemente. Los dos últimos años la tendencia ha sido decreciente, situándonos en 2012 en cifras similares a las del año 2009, aunque la duración se mantiene.
- Las permanencias de fin de semana son la única medida que crece respecto a 2011.

Para la aplicación real de las medidas, uno de los factores determinantes suele ser la mayor o menor disponibilidad de medios y recursos.

(Tabla 3)  
**Red de centros educativos del sistema de justicia juvenil**



Nivel I		Plazas: 39
Centro educativo IBAIONDO	Zumarraga	39 chicos 5 grupos educativos
Nivel II		Plazas: 55
Centro educativo URGOZO	Zugastieta	9 chicos
Centro educativo TXEMA FINEZ	Aramaio	10 chicos
Centro educativo URIBARRI	Arrazua-Ubarrundia	16 chicos
Centro educativo ANDOIU/GORBEIA	Vitoria-Gasteiz	19 chicas
Nivel III		Plazas: 10
Residencia de autonomía	Bilbao	6 mixta
Residencia de autonomía	Donostia-San Sebastián	4 chicos
Total plazas disponibles		Plazas: 104

Directamente relacionada con la disminución de las medidas, la tasa de ocupación media de la red de centros de justicia juvenil ha ido decreciendo a lo largo de 2012, situándose entre el 70% y el 80%. Esta ha sido la razón del cierre de dos residencias de autonomía a comienzos de año y el centro específico para el cumplimiento de medidas de permanencia de fin de semana. En total, 18 plazas.

El sistema se completa con la red de servicios en medio abierto, que mantiene los equipos en cada uno de los territorios históricos y ve consolidados los centros de día, que ofrecen un total de 36 plazas distribuidas proporcionalmente a la población de éstos.

Pero más allá de la necesaria y adecuada disponibilidad cuantitativa de recursos, cabe preguntarse por otros aspectos contemplados en la normativa citada más arriba y que vienen a respondernos sobre la mayor o menor idoneidad de la intervención desde claves educativas. Así, aun cuando se nos ha informado de que existe una circular relativa a la conciliación en fase de cumplimiento por la que se recomienda que en los Proyectos Educativos Individuales en los que se entienda pertinente se establezca un área de trabajo específica que, desde la responsabilización de la propia conducta, de sus consecuencias, implicación en otras personas, etc. se llegue a plantar la posibilidad de iniciar un proceso de mediación/conciliación, en opinión de algunos profesionales con los que hemos podido conversar, esta posibilidad no está siendo suficientemente utilizada.

En lo tocante a la recomendación 3ª del informe de Infancias vulnerables sobre “establecer dependencias policiales y registros específicos para menores”, ya se recoge en el área de

Interior del informe ordinario que los centros de detención de la *Ertzaintza* continúan sin dotarse de dependencias específicas de custodia para las personas menores, como exige la *Ley Orgánica 5/2000*, de 12 de enero (art. 17.3). Las nuevas instalaciones de la *Policía Municipal de Bilbao*, también visitadas por personal de esta institución, sí disponen de esta sala específica, aunque se han hecho algunas propuestas de mejora al entender que no cumple por completo el principio de separación exigida (cuya finalidad es evitar que las personas menores tengan contacto con los detenidos adultos), ya que se encuentra ubicada al lado de otras salas y espacios de uso común, además de que el itinerario de acceso a ella es también común para unas y otras personas.

La recomendación 4ª pone la mirada en el servicio de defensa ofrecido por el turno de oficio de abogados y la formación específica de éstos. La creación de un turno específico de menores que requiere a los letrados y letradas de una formación específica para ser incluidos en el mismo es un avance importante en la pretensión legislativa. Ahora bien, testimonios a los que hemos tenido acceso directamente nos trasladan algunas prácticas con carencias de especialización y, sobre todo, con formas de trabajo de la jurisdicción de personas adultas. Parece pues que habrá que seguir avanzando en la mejora de la formación específica de los letrados y letradas del turno de oficio de personas menores.

Sí se han producido mejoras en la coordinación entre los servicios de justicia juvenil y los servicios sociales de infancia en desprotección, objeto de la recomendación 5ª del informe señalado. De hecho, ya el pasado año se daba cuenta de la aprobación del protocolo de actuación para la coordinación de ambos sistemas y, tal y como hemos podido comprobar en el transcurso de visitas y tramitación de quejas, además de ser corroborado por las personas responsables de éstos, el nivel de satisfacción y el avance en la eficacia son evidentes.

Como la literatura especializada y las personas profesionales trasladan, los niños y niñas en situación de mayor vulnerabilidad están más expuestos a presentar dificultades en los distintos ámbitos de sus vidas. Esto es así también en lo concerniente a los y las adolescentes que, encontrándose en cierto nivel de desprotección y, por tanto, siendo objeto de atención por parte de los servicios sociales de protección a la infancia, trasgreden la norma y comenten algún delito que les pone en contacto con el sistema judicial. De los cinco colectivos que en los últimos años han participado de la atención de ambos sistemas, llama la atención el crecimiento incesante (porcentualmente mayor en chicas) del número de adolescentes que agreden en el seno de sus familias o a sus parejas y es necesaria una separación de su medio. Es significativa también la reducción en 2011 y 2012 de menores extranjeros no acompañados, reflejo, por otra parte, del descenso en el número de llegadas a nuestro territorio de estos chicos en ese período.

De los avances en la atención sanitaria y en la colaboración con el sistema sanitario (recomendación 6ª), sólo hemos tenido constancia del inicio en 2012 de visitas regulares del psiquiatra del CSM de Zumarraga al centro educativo Ibaiondo. Como ya se ha venido señalando en informes anteriores, la atención a la salud mental de los y las adolescentes que

lo precisan desde los servicios públicos presenta importantes lagunas, máxime teniendo en cuenta que el número de personas afectadas va en aumento. En todo caso, esta debilidad en la atención no se circunscribe a estos colectivos sino, tal y como ya se ha expuesto en el apartado sobre Seguridad de este mismo informe, a las carencias y limitaciones actuales de la respuesta a la salud mental en la CAPV.

## 2.6. Menores dependientes

La atención a los niños, niñas y adolescentes dependientes tiene amparo normativo en la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, como norma base, completada por buena parte de lo dispuesto en la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de servicios sociales y demás normas reguladoras del Sistema Vasco de Servicios Sociales y el espacio sociosanitario. Así, lo acontecido durante este año en el ámbito de la dependencia, expuesto con más detalle en el apartado de [personas mayores](#) del informe ordinario, tiene también su repercusión en la atención a niños y niñas dependientes.

Los datos estadísticos de 2012 en materia de autonomía personal y dependencia nos alertan de un empeoramiento de la situación en el conjunto de la CAPV. Frente a la tendencia de crecimiento que experimentaban en años anteriores, este año diversos indicadores como el número de personas beneficiarias con derecho a prestaciones, el número de personas beneficiarias con prestaciones o el grado de resolución han disminuido.

Se vuelve a registrar este año un incremento de la prevalencia de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, prestación muy demandada en el caso de la atención a niños y niñas dependientes. Los estudios y seguimientos realizados por nuestras administraciones sobre la calidad y adecuación de estos cuidados, tanto en situaciones de gran dependencia como de dependencia severa o moderada, arrojan conclusiones muy positivas a favor de su idoneidad.

En el ámbito estatal, el **nuevo baremo de valoración** de la dependencia, aprobado mediante el [Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero](#), ha entrado en vigor el 18 de febrero. De acuerdo con los datos con que contamos, su aplicación está suponiendo la disminución de grado en las revisiones de valoración y gradaciones más bajas que las obtenidas por aplicación del baremo anterior para situaciones similares, en las nuevas valoraciones. De hecho, todas las quejas formuladas en este ámbito, salvo una, tienen su origen en una disconformidad con la valoración.

A excepción de la ampliación de la prestación económica de asistencia personal a los Grados I y II, que consideramos muy positiva, el resto de medidas adoptadas mediante [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio](#), de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en adelante RDL 20/2012) suponen, en nuestra opinión, un **retroceso significativo** en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. Recogemos aquí las que entendemos tienen un impacto mayor en los niños y niñas dependientes:

- Aplazamiento hasta el 1 de julio de 2015 del acceso al sistema de quienes obtienen una valoración de Grado I y de aquellos que, aun habiendo sido valorados en Grado I Nivel 2 antes del 31 de diciembre de 2011, no se les hubiera reconocido la prestación antes de dicha fecha.
- Endurecimiento del régimen de incompatibilidad de prestaciones y servicios.
- Notable disminución de las cuantías de las prestaciones económicas.
- La PECEF deja de producir efectos retroactivos para quienes a la entrada en vigor del RDL 20/2012 no hayan comenzado a percibir todavía tales prestaciones (conservando las ya devengadas). A partir de la entrada en vigor del RDL 20/2012, las PECEF reconocidas a favor de estas personas quedan sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años.
- Pasa a tener carácter voluntario el convenio especial de personas cuidadoras y por consiguiente las cotizaciones serán a cargo exclusivamente de quien lo suscribe.
- Disminución de las intensidades de protección de los servicios establecidas para cada grado de dependencia.

Algunas de las medidas restrictivas de derechos adoptadas en el ámbito estatal y que constituyen el retroceso apuntado, se han visto paliadas por el ejercicio de la potestad que ostentan las administraciones públicas vascas, de acuerdo con los artículos 7 y 11.2 de la LAAD, de establecer niveles adicionales de protección, en mayor medida en el territorio guipuzcoano que en los otros dos territorios. Algunas de las medidas adoptadas en Araba/Álava, en cumplimiento de la indicación estatal, tales como la disminución de las intensidades en el servicio de ayuda a domicilio o el nuevo régimen de incompatibilidad para lo que antes se conocía como Grado I Nivel 2, resultan preocupantes.

La [Ley de Servicios Sociales del País Vasco](#), clara expresión de la competencia exclusiva en materia de asistencia social atribuida a nuestra comunidad y el ejercicio de la potestad adicional citada, nos brindan un marco suficiente para continuar con la apuesta decidida que venían realizando nuestras administraciones públicas en materia de servicios sociales durante los últimos años, sin que se hayan de producir interferencias en esa trayectoria de incremento de la atención y mejora continua.

## 2.7. Actividades culturales y deporte

Lo más destacable en este ámbito, como en años anteriores, tiene que ver con el deporte escolar y el carácter participativo y educativo de éste. Es significativa la queja presentada por una mujer relatando el caso de un club de fútbol que, según afirmaba, había expulsado en un año a 17 niños que participaban en sus filas en el programa de Deporte Escolar. Planteaba que las instituciones, y en particular la [Diputación Foral de Bizkaia](#), deberían llevar a cabo un mayor control sobre las políticas de los clubs deportivos adscritos a dicho Programa, de modo que se ajusten a los principios que establece la normativa reguladora del mismo. Insistía en este sentido en dos aspectos: por un lado, la necesidad de hacer primar, por encima del éxito competitivo, la consecución de

objetivos educativos y el fomento del hábito deportivo entre la infancia y la juventud; por otro, la de respetar la normativa en materia de protección de datos.

Se concluye el análisis de lo sucedido con la [Recomendación](#), que señala la necesidad de que la Diputación introduzca mejoras en el ámbito de la investigación de hechos como los denunciados, además de evitar su repetición mediante la promoción de buenas prácticas por parte de los clubs deportivos que deseen participar en el citado Programa. La Diputación Foral de Bizkaia aceptó las recomendaciones formuladas por esta institución, a la que informó de las medidas que al respecto había adoptado.

Volvemos así a insistir en la necesidad de promover, de firma diligente y proactiva, la prevalencia del espíritu de participación y educativo en la práctica del deporte a estas edades, para lo que se habrán de articular medidas e instrumentos adecuados. Iniciativas como la suscripción por centros y clubs deportivos de un código de buenas prácticas en este sentido representa, a juicio de esta institución, un paso en la dirección correcta.

## 2.8. Otros

### 2.8.1. “Bebés robados”

Como ya dábamos cuenta en el informe de la Oficina de 2011, en julio de aquel año se hizo pública la [Recomendación general del Ararteko 1/2011 sobre la necesidad de medidas que favorezcan el esclarecimiento de los hechos que afectan a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas en las décadas de los años 1960 y 1970](#). La recomendación se formulaba en relación con hechos del pasado, para su esclarecimiento (con independencia de los procedimientos judiciales en curso), y con el futuro, de manera que hechos como los sucedidos resulten imposibles con las cautelas puestas en marcha desde entonces y actualmente vigentes.

A lo largo de 2012 han continuado llegando algunas quejas relativas a esta cuestión, aunque en mucho menor número. Por otro lado, se han sucedido actuaciones de distintas instituciones en la línea que nuestra recomendación proponía, que hemos seguido con interés y que ahora resumimos.

De la información trasladada a comienzos de año por el [Defensor del Pueblo](#) en relación con sus gestiones frente al [Ministerio de Justicia](#) y a la [Fiscalía General del Estado](#) destacamos la puesta en marcha de “*un protocolo de actuación para la realización de las pruebas (de ADN) y el establecimiento de una base de datos en el Instituto Nacional de Toxicología que ha sido puesta a disposición de los Juzgados y Tribunales y del Ministerio Fiscal para lo que dispongan de un posible cruce de datos entre personas afectadas respecto de las que ellos mismos hubieran acordado la toma de muestras*”.

En la CAPV, el 16 de febrero se aprueba por unanimidad en el Pleno del Parlamento Vasco la proposición no de ley *relativa a la necesidad de aclarar el caso de los neonatos robados en las décadas de 1960 y 1970* para lo que se acuerda constituir una comisión parlamentaria que “*procederá al análisis y*

*estudio pormenorizado de toda la normativa que resulta de referencia y aplicación en los expedientes de adopción, al objeto de proponer todas aquellas reformas y modificaciones legislativas que coadyuven tanto el esclarecimiento de los hechos como a evitar cualquier resquicio legal que pudiera dar cauce a la comisión futura de estos hechos*”. La Comisión Parlamentaria se constituye en marzo de 2012, aunque realmente empieza a funcionar a finales de abril con una frecuencia quincenal. Conforme a su planificación (organizaciones, expertos y otros agentes a consultar) preveían finalizar para diciembre, coincidiendo con el final de la legislatura, pero la disolución del Parlamento derivada del adelanto de la convocatoria de elecciones (octubre), deja inconcluso el trabajo de la Comisión.

La que fuera presidenta de la comisión cita como resultados concretos la apertura de algunos canales de consulta para las personas/familias interesadas y la recuperación de algunos archivos. Menciona también los testimonios, a veces no coincidentes, de expertos (forenses y encargados de cementerios), que parece apuntar ya a que no va a resultar sencillo demostrar o encontrar evidencias claras de los casos.

En paralelo a la actividad parlamentaria, la [Dirección de Derechos Humanos](#) fue señalada por el Gobierno Vasco como la responsable de liderar la Comisión Interdepartamental creada para tal fin a comienzos de 2012, así como nexo entre ésta y las asociaciones de personas afectadas.

De las actuaciones impulsadas por la Comisión Interdepartamental sabemos:

1. Se pone a disposición (ya en 2011) de las organizaciones demandantes el [Servicio de Asistencia a la Víctima \(SAV\)](#), recurso muy adecuado para atender situaciones que tienen una variable de orientación sobre aspectos jurídicos, pero también una variable de atención psicológica, en la medida en que acuden con mucha ansiedad a ellos. Los casos atendidos por el SAV (llamada, acogida presencial, acompañamientos, ...) 31 de mayo, fecha del último informe del que dispone la Dirección son 315: 103 en Barakaldo, 128 en Bilbao, 76 en Donostia y 8 en Gasteiz (curiosamente en Gipuzkoa, donde existían más casos denunciados, la intervención del SAV es más baja respecto de Bizkaia en su cómputo total)
2. El [Instituto Vasco de Medicina Legal \(IVML\)](#) del País Vasco ha realizado en este tiempo 5 exhumaciones por orden judicial.
3. En relación al banco de ADN, después del verano se ha puesto en marcha un laboratorio propio, denominado Unidad Genética Forense (UGF), avalado para dicha tarea por el [Instituto Nacional de Toxicología](#) del Ministerio de Justicia citado más arriba. Esta Unidad se ubica en el Palacio de Justicia de Donostia, en la subdirección de Gipuzkoa del Instituto de Medicina Legal.
4. Se reconoce la pérdida de algunos legajos anteriores a 1975 en el transcurso de traslados. Existe un informe de la [Universidad del País Vasco \(Paco Etxebarria\)](#) sobre la pérdida de legajos en el traslado, realizado a petición de la [dirección de Derechos Humanos](#) de la Diputación de Gipuzkoa.

5. [Osakidetza](#) recibió 687 solicitudes de las que fueron respondidas, con entrega de documentación, 519. El centro con mayor número de solicitudes fue el Hospital Donostia con 428 solicitudes y 342 entregadas. En relación con ese 25% (178) de solicitudes de información cursadas a Osakidetza y no respondidas (la mitad de las cuales corresponden al Hospital Donostia), las autoridades sanitarias citan la dificultad de su localización porque la historia clínica tal y como hoy la entendemos nace en la década de los 80 y no es hasta 1989 cuando se establece normativamente lo suficiente sobre custodia de la documentación sanitaria.
6. Respecto a la [Ertzaintza](#), durante 2011 iniciaron 70 investigaciones (28 en Araba, 42 en Gipuzkoa y 0 en Bizkaia), a las que se suman 37 iniciadas entre enero y mayo de 2012 (7 en Araba, 2 en Bizkaia y 28 en Gipuzkoa). No encuentra ningún patrón, ni indicios de mafias nacionales o internacionales que pudiera ofrecer argumentos suficientes de la existencia de una “trama” como tal.

### 2.8.2. Hijos e hijas de personas extranjeras

Recogemos en este apartado dos quejas que tienen en común dificultades con las que se han encontrado por tal condición hijos e hijas de personas extranjeras, en ocasiones en situación administrativa irregular.

La primera de ellas se refiere a la denegación de la inscripción en el padrón a una persona menor de edad que no tiene pasaporte. El ayuntamiento del municipio al que se había trasladado recientemente la familia había inscrito a dos hermanas pequeñas con el libro de familia, pero en este caso denegaba la inscripción de esta tercera por tener más de 16 años y carecer de pasaporte que le identificara. En opinión de esta institución, en aplicación del principio del interés superior del menor y el principio de no discriminación se debería inscribir en el padrón a todas las personas menores de edad, teniendo en cuenta, además, la Instrucción 2 de la [Resolución de 21 de julio de 1997](#), de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal. Finalmente, y tras la concesión de la cédula de inscripción, ha quedado inscrita.

La segunda tiene su origen en la exigencia de documentos que dificultan la obtención de la licencia federativa a un menor. La [Federación vizcaína de Fútbol](#) estaba exigiendo, para conceder la licencia federativa a un menor, que él y sus progenitores tuvieran autorización de residencia. Tal exigencia no está recogida en el [Reglamento General](#) de la Federación Vasca de Fútbol, ni en el [Decreto 16/2006](#), de 31 de enero, de las Federaciones Deportivas del país Vasco.

En nuestra opinión, la exigencia de presentar el permiso de residencia o el permiso de trabajo o un contrato de trabajo de los progenitores impide que los menores extranjeros que se encuentran en situación administrativa irregular puedan obtener la licencia federativa, lo que afecta a la integración social y al resto de los objetivos que la práctica del deporte conlleva para la infancia y la juventud. En consecuencia, nos

dirigimos al [Gobierno Vasco](#) y a la [Diputación Foral de Bizkaia](#) trasladándoles nuestras consideraciones. El Gobierno Vasco compartió nuestra posición al respecto y nos informó de la actuación realizada para evitar que se vuelvan a repetir situaciones similares.

### 2.8.3. Infancia y adolescencia LGTB

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

A pesar de que este año no se han recibido quejas individuales con relación a este tema, la relación que la institución mantiene con los colectivos que trabajan en defensa de los derechos de las personas *lgtb* y con responsables del [servicio Berdindu](#) del Gobierno Vasco, nos permite conocer algunos de los problemas que en la actualidad son más preocupantes.

En este sentido, consideramos necesario destacar que observamos una carencia notable del sistema educativo para integrar, visibilizar y promover el pleno respeto a los derechos a la diversidad afectivo-sexual y de género. Ello se expresa tanto en la carencia de planes o programas de formación y sensibilización del profesorado, como en la falta de abordaje sistemático y organizado de estas cuestiones en las aulas, en la ausencia de materiales específicos relativos a la orientación sexual e identidad de género, o en la falta de visibilización de nuevos modelos de convivencia en los materiales didácticos existentes. También observamos que no existen mecanismos que específicamente consideren el acoso homofóbico -pese a que cada vez más estudios apuntan a la alta incidencia de esta clase de acoso en el acoso escolar y a sus potenciales graves consecuencias-, pues dicha especificidad no se tiene suficientemente en cuenta en el protocolo existente para el acoso escolar. El profesorado más consciente percibe, en ese sentido, una total falta de apoyo por parte del sistema educativo para abordar debidamente estos temas. Así se ha puesto de manifiesto en el trabajo de campo realizado en Euskadi, en el marco del proyecto europeo Rainbow, al que nos referiremos más adelante.

El Ararteko considera que es fundamental trabajar con la infancia y juventud en el ámbito escolar y asociativo, construyendo una educación favorable a la aceptación plena de la diversidad en la orientación sexual y en la identidad de género desde edades tempranas. En ese sentido, es preciso abordar con determinación el desarrollo de una educación consciente de esta realidad desde la infancia y que permita:

- apoyar y acompañar a niños y niñas, adolescentes y jóvenes que puedan estar sufriendo la marginación o las dificultades que en la integración social de menores comporta todavía hoy la diferente orientación sexual o identidad de género.
- educar desde edades tempranas en valores de respeto, igualdad y libertad, que permitan superar definitivamente

los prejuicios hacia la diversidad afectivo-sexual y hacia la puesta en cuestión de los roles e identidades de género.

- asegurar de este modo que la escuela sea un lugar seguro, que garantice un feliz y pleno desarrollo personal de menores y adolescentes, en toda su diversidad.

Por otra parte, también se hace necesario abordar el tema de cómo orientar y acompañar a familias, profesorado y centros cuando surgen situaciones o conductas que atañen a la diversidad en la identidad y los roles de género por parte de niños, niñas y adolescentes en los centros educativos, situaciones que, como hemos tenido ocasión de conocer, se producen también a edades muy tempranas. Esta institución ha abordado esta cuestión con las asociaciones de defensa de los derechos *lgtb* que trabajan en el servicio Berdindu del Gobierno Vasco y tiene intención de continuar el seguimiento de este tema a lo largo del año 2013.



# Estudio:

## El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca



c a p í t u l o



# Estudio: El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca

(texto completo en la web)

Ya en el informe de 2010 y con mayor insistencia en el del año 2011, manifestábamos nuestra preocupación por lo que entendíamos como un incremento cierto de las situaciones de pobreza entre niños y niñas, aun cuando sólo contáramos en aquellos momentos con indicios o información no directamente relativa a nuestro territorio. Junto a las voces de organizaciones sociales, profesionales y personas cercanas a la realidad infantil con las que mantenemos relación fluida y frecuente, la constatación del incremento de quejas relacionadas con el sistema de garantía de ingresos (875 en 2012, que triplican las del año anterior y suponen un incremento de más del 3.000% respecto a dos años antes), en las que en una alta proporción se encuentran implicados niños y niñas, no nos hacían augurar buenas noticias.

Así, en el último trimestre del año se solicitó la elaboración de un estudio cuantitativo con el objetivo de conocer y visibilizar los diferentes impactos de la crisis en la infancia de la CAPV, a partir de los que fomentar la reflexión sobre las consecuencias, que, en el medio y largo plazo, pueden tener las políticas de reducción del gasto público y las medidas de ajuste, determinando las oportunidades de futuro de los y las más jóvenes. Reproducimos a continuación las principales conclusiones del estudio.

La desaceleración económica iniciada en 2007 está provocando consecuencias sustancialmente graves sobre el bienestar y calidad de vida de la ciudadanía. En todo caso, el impacto de la crisis económica no está siendo homogéneo entre la población, presentando mayor incidencia en los grupos sociales especialmente vulnerables. Entre estos, **el colectivo de la infancia es uno de los más expuestos al riesgo de pobreza** dadas las características de su dependencia económica, social, participativa, legal y política.

A comienzos de 2012, en su informe “La infancia en España 2012-2013: el impacto de la crisis en los niños” Unicef ponía de manifiesto que “los niños y niñas son los últimos

*responsables de la crisis y sin embargo, están sufriendo sus consecuencias de forma tan o más grave que otros colectivos y grupos sociales. A la vez, el impacto en ellos está siendo mucho menos visible cuando son precisamente los que menos capacidad tienen (individual y colectivamente) para enfrentarse a ella y a sus consecuencias”.* Este estudio alertaba del incremento del riesgo de pobreza infantil en el estado español, que alcanzaba en esas fechas cotas superiores al 26%. Desde entonces y hasta ahora, nos preguntábamos con preocupación cuánto de esto era trasladable a la realidad vasca.

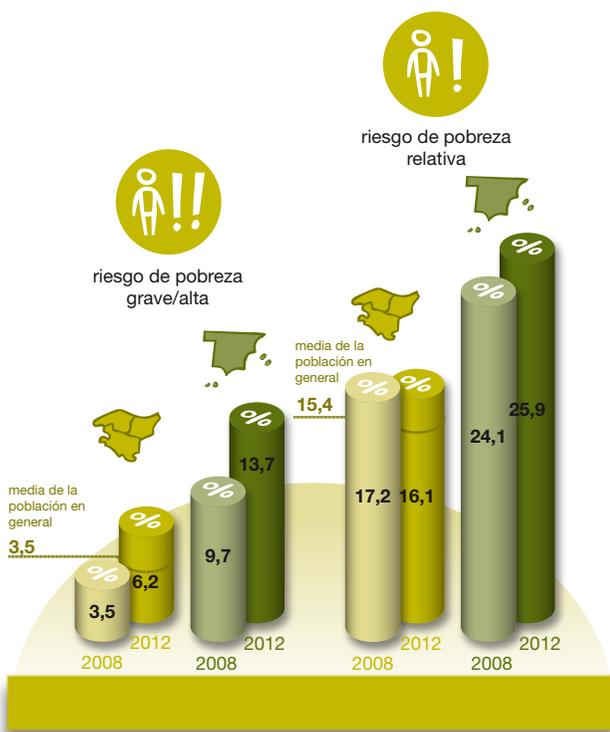
El análisis cuantitativo realizado en este estudio está basado en un sistema de 58 indicadores procedentes de fuentes secundarias estadísticas públicamente accesibles, de carácter periódico, recientemente actualizadas y extrapolables para el análisis comparado (entre la Comunidad Autónoma Vasca, España y la Unión Europea). Estos indicadores nos ofrecen información sobre diversos ámbitos: pobreza y recursos económicos disponibles, vivienda, empleo, educación, salud y ocio.

**Uno de los impactos más visibles de la crisis es el incremento de la pobreza.** En la CAPV la proporción de menores de 15 años que viven en hogares cuyos ingresos están por debajo del umbral establecido para situaciones de pobreza grave (40% de la mediana) ha pasado del 3,5% en 2008 al 6,2% en 2012. Aunque el incremento en la CAPV es menor al registrado para el conjunto de España en el mismo periodo, cabe considerar que representa una subida de casi 3 puntos porcentuales.

La tasa de pobreza relativa (la que tiene en cuenta el umbral del 60% de la mediana) también adquiere un valor considerablemente por debajo de la media estatal y no da muestras de un empeoramiento en la CAPV, pero afecta actualmente a un 16,1% de la población menor de 15 años.

(Gráfico 16)

**% de población infantil (menores de 15 años) en riesgo de pobreza grave/alta y en riesgo de pobreza relativa (método Eurostat).** Evolución CAPV y España 2008-2012



**Fuente:** Los datos de la CAPV proceden de la *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012*. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco. Los datos de España proceden de la *Encuesta de Condiciones de Vida*. INE.

**Nota sobre el indicador de pobreza grave/alta:** Los últimos datos disponibles para España son de 2010. Los datos para España hacen referencia a menores de 18 años.

**Nota sobre el indicador de pobreza relativa:** Los últimos datos disponibles para España son datos provisionales de 2012 y el tramo de edad al que se refiere es el de menores de 16 años.

La *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales* desarrollada por el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) de Gobierno Vasco, y recientemente presentada en su edición de 2012, ofrece datos para otros indicadores de pobreza que permiten delimitar y profundizar un poco más en esta realidad.

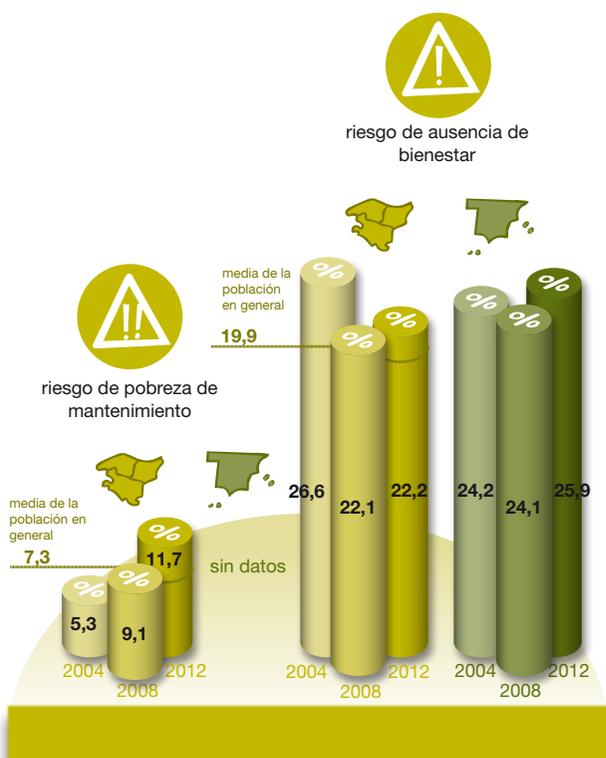
Lo primero que podemos afirmar es que **la pobreza incide más en la población de menor edad**. La tasa de riesgo de pobreza de mantenimiento en la población menor de 15 años se sitúa en la CAPV en el 11,7%, algo más de 4 puntos por encima de la tasa para la población en general. El aumento en 2,6 puntos desde que se iniciara la crisis es también mayor al experimentado por el conjunto de la población. En términos absolutos, algo más de 35.000 niños y niñas menores de 15 años viven en hogares que se encuentran en riesgo de no poder cubrir sus necesidades básicas.

Además, en torno a un 22,2% de los y las menores vascas de 15 años vive en hogares con ingresos insuficientes para, más allá de cubrir las necesidades básicas, hacer frente a los gastos necesarios para mantener los niveles mínimos

de bienestar y comodidad esperados en la sociedad vasca. En total son 66.458 menores en riesgo que representan un 15,6% del total de personas afectadas en la CAPV por riesgo de ausencia de bienestar.

(Gráfico 17)

**% de población infantil (menores de 15 años) en riesgo de pobreza de mantenimiento y en riesgo de ausencia de bienestar.** Evolución CAPV y España 2004-2012



**Fuente:** Los datos de la CAPV proceden de *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012*. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco. Los datos de España proceden de *Encuesta de Condiciones de Vida*. INE.

**Nota:** Los datos de la CAPV de 2012 y 2008 son datos ajustados (umbrales base 2012) mientras que el dato de 2004 procede del informe publicado dicho año y no está ajustado. Los datos de España son orientativos, hacen referencia a la población de menos de 16 años y se corresponde con el riesgo de pobreza relativa (60% de la mediana) según método Eurostat.

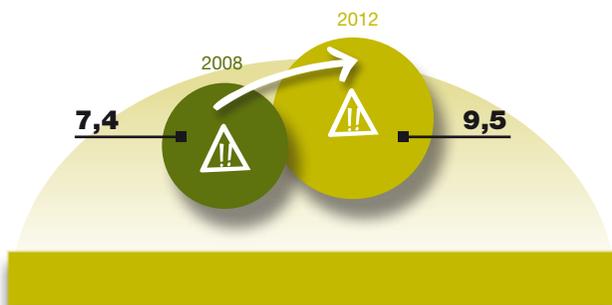
Ahora bien, los indicadores de pobreza que habitualmente se utilizan y que, hemos venido comentando, hablan del riesgo de padecer una situación de pobreza teniendo en cuenta el nivel de ingresos, pero este riesgo no siempre se traduce en pobreza o precariedad real. Los indicadores de pobreza real utilizados por la *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales* tienen en cuenta, no solo la insuficiencia en el nivel de ingresos (se encuentra en riesgo), sino la combinación de esta situación con otros elementos que pueden compensarla o no.

En cuanto a la población infantil, se cifra en el 9,5% la población menor de 15 años de la CAPV que en 2012 se ve afectada por una situación de pobreza de mantenimiento real

(recordemos que la cifra de menores en riesgo era de 11,7%) y en un 14,1% a los y las menores en situación de falta de bienestar real (22,2% en riesgo). Los datos para estos dos indicadores evidencian más nítidamente el incremento con respecto al año 2008.

(Gráfico 18)

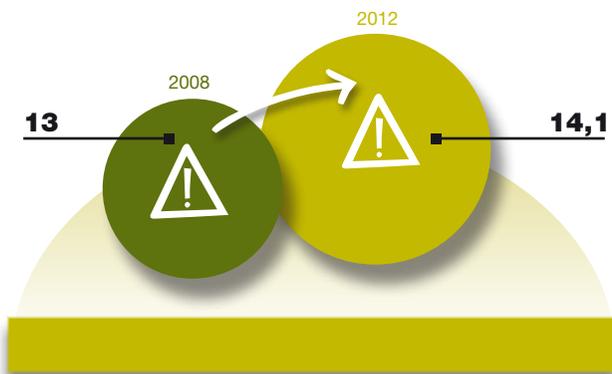
**% de población infantil (menores de 15 años) en situación de pobreza (mantenimiento) real.**  
Evolución CAPV 2008-2012



Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

(Gráfico 19)

**% de población infantil (menores de 15 años) en situación de ausencia de bienestar real.**  
Evolución CAPV 2008-2012



Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

Otro dato significativo del estudio nos dice que el riesgo de pobreza para la población que forma parte de hogares donde vive algún menor de 14 años es 3,4 puntos porcentuales superior al nivel que se estima para la población en general (7,3%) y se cifra en el 10,7%. Del conjunto de hogares donde viven menores, además, están especialmente expuestos a la pobreza: hogares monoparentales, hogares encabezados por una persona de nacionalidad extranjera, hogares cuya persona principal tiene baja cualificación o es menor de 35 años.

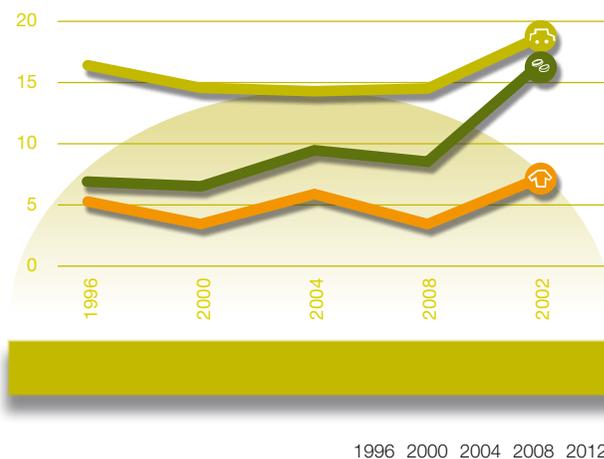
Los indicadores de **privación** nos ofrecen una mirada complementaria a los análisis de pobreza e incluye información sobre el gasto y los patrones de consumo, las estrategias de las familias para afrontar las dificultades económicas, las prioridades familiares, etc. En general, la crisis económica ha incidido en un descenso del nivel medio de renta, pero también, y mucho, en la **modificación de patrones de consumo y estrategias para cubrir necesidades**.

La tendencia general es a reducir primero los gastos más superfluos y esperar a reducir después los más básicos. Por eso, es importante destacar que un 16,7% de la población vive en hogares que ya han tenido que reducir gastos de primera necesidad, una tasa que duplica la registrada cuatro años atrás.

También se ha incrementado el porcentaje de personas que viven en hogares que se han abastecido de prendas de segunda mano en el último año, el cual en 2012 asciende al 7,1% de la población de la CAPV, mientras que a comienzos de la crisis se situaba en un 3,7%.

(Gráfico 20)

**% de población que vive en hogares que no tienen automóvil de antigüedad inferior a 10 años por motivos económicos, con reducción de gastos en necesidades básicas y que se han abastecido de prendas de segunda mano en el último año.**  
Evolución CAPV 1996-2012



	1996	2000	2004	2008	2012
% de población que vive en hogares que no tienen automóvil de antigüedad inferior a 10 años por motivos económicos	16,2	14,8	14,5	14,8	18,3
% de población con reducción de gastos en necesidades básicas	7	6,3	9,1	8,1	16,7
% de población que se han abastecido de prendas de segunda mano en el último año	5,1	3,7	5,8	3,7	7,1

Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

Casi un 17% de los hogares vascos reconocieron en 2011 llegar a fin de mes con dificultad o mucha dificultad, una tasa

preocupante porque sólo en un año, entre 2010 y 2011, ha experimentado un crecimiento de 1,7 puntos. Además, un 20,9% de los hogares de la CAPV no tenía capacidad para hacer frente a gastos imprevistos en 2011, una cifra 15 puntos menor que la de España, pero 1,9 puntos por encima de la registrada en la CAPV un año antes.

Otro dato de interés indica que, en la medida en que muchas familias cuentan con algún tipo de colchón (ahorros, ayuda de familiares...), suele haber una cierta dilación entre el inicio de la crisis económica y el momento en que se siente su impacto total. Así, el 12,3% de la población de la CAPV reside en hogares que han tenido que recurrir de forma significativa a sus ahorros para hacer frente a sus obligaciones y gastos habituales en 2012, una tasa que triplica la registrada en 2008.

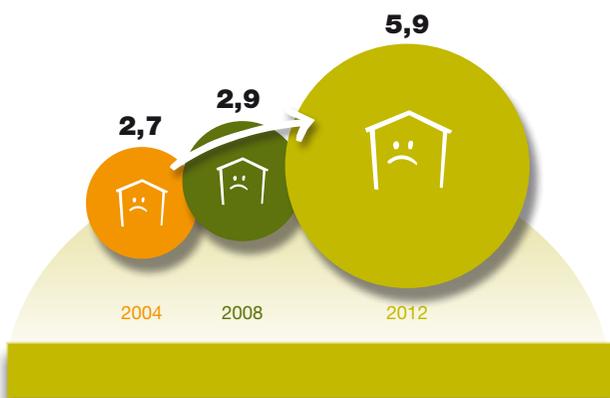
También se ha duplicado en el mismo periodo el porcentaje de personas que vive en hogares que han tenido que pedir dinero a familiares, vecinos, amistades o instituciones para poder cubrir sus gastos. Son el 12,9% de estos.

En cuanto a los indicadores de vivienda, sólo destacar 3 datos:

1. Casi 3 de cada 10 hogares con vivienda en propiedad no pagada destina a gastos relacionados con ella más del 30% de sus ingresos y 6 de cada 10 de quienes viven de alquiler se encuentran en la misma situación.
2. En 2012, un 5,9% de la población de la CAPV vive en hogares con problemas de impagos o atrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda, mientras que en 2008 esa situación afectaba sólo a un 2,9%.

(Gráfico 21)

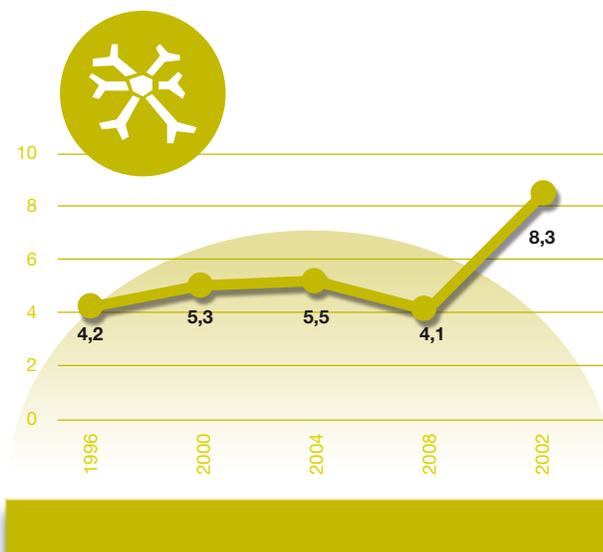
**% de población que vive en hogares con impagos o atrasos en el pago** (alquileres, créditos, hipotecas, recibos). Evolución CAPV 2004-2012



Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

(Gráfico 22)

**% de población que vive en hogares que han pasado frío en ocasiones en el último invierno.** Evolución CAPV 1996-2012



Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

3. Un 8,3% de la población vive en viviendas donde han pasado frío en ocasiones en el último invierno por no poder permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada. La población de hogares pobres que ha pasado frío ronda el 33,6%.

En el ámbito del **empleo**, no cabe ninguna duda de que el desempleo es una de las variables que ha provocado un mayor incremento del riesgo de pobreza y exclusión social de la población. No participar o participar residualmente en el mercado de trabajo determinan o empujan el inicio de procesos de exclusión con consecuencias directas en el ejercicio de otros derechos sociales.

La tasa de paro ha alcanzado niveles preocupantes. En el tercer trimestre de 2012 el INE cifró el paro en la CAPV en el 15,55% de la población activa, lo que supone 5 puntos porcentuales más que dos años antes y 9 puntos por encima de la tasa registrada antes del comienzo de la desaceleración económica. Aunque mantiene una distancia favorable de casi 10 puntos con la media de España, supera en casi 5 la media de la Unión Europea y significa que 157.700 personas de la CAPV están actualmente desempleadas. Al igual que, como hemos dicho, la pobreza no afecta por igual a toda la población, el desempleo y el empleo se distribuye de manera desigual. Existen determinados grupos sociales con una mayor probabilidad de verse afectados en función del sector económico en el que trabajan, el carácter de la contratación o el grado de cualificación.

Resulta de interés observar la relación entre pobreza y paro. El riesgo de pobreza de mantenimiento en personas que viven en hogares cuya persona principal está en paro asciende al 49,4% (42,1 puntos porcentuales por encima de la media general).

Más incluso, se estima que en 2012 en torno al 8% de familias de la CAPV tiene a todos sus miembros activos en paro, lo que significa casi el doble de familias en esta situación que tan solo dos años atrás. En estos casos, el riesgo de pobreza se eleva del 7,3% (tasa general) al 45,7%.

(Tabla 4)

### % de hogares en los que todas las personas activas están en paro.

Evolución CAPV y España 2006-2012



Ámbito territorial	Último dato disponible	Evolución serie de datos años anteriores		
	2012 (III Trimestre)	2010 (III Trimestre)	2008 (III Trimestre)	2006 (III Trimestre)
CAPV	8,10	4,71	2,63	2,51
España	13,36	10,00	5,02	3,28

Fuente: *Encuesta de Población Activa*. INE

Como vemos, existe una asociación entre el desempleo y las tasas de pobreza, pero el efecto es más o menos determinante en función de la respuesta de los sistemas de protección social. El hecho de que las tasas de pobreza de la CAPV se sitúen por debajo de las medias de la Unión Europea y especialmente por debajo de la media de España se asocia en gran medida al impacto positivo del Sistema de Garantía de Ingresos. Estas prestaciones permiten en algunos casos superar el umbral de pobreza de mantenimiento y, en otros, reducir la distancia entre dicho umbral y los ingresos disponibles.

No obstante, cabe apuntar que, si bien el derecho a percibir estas prestaciones se ha mantenido, el impacto de la crisis ha tenido un efecto en la reducción de la cuantía mensual y en el endurecimiento de los requisitos de acceso. Por esto, será especialmente importante realizar un seguimiento de la evolución del conjunto de indicadores que se presentan en este trabajo, por cuanto pueden ayudar a evaluar, en cierto modo, la fortaleza de este sistema en las situaciones de crisis.

En un último bloque de contenidos vamos a referirnos a los indicadores de un conjunto de ámbitos en los que, siendo de capital importancia para los niños y niñas, los efectos del impacto de la crisis y las decisiones políticas de restricción del gasto serán visibles a medio plazo. Nos referimos a los ámbitos de la educación, la sanidad y el ocio y la participación.

No es de extrañar la importancia que a la **educación** se confiere, ya que de ella derivan multitud de posibilidades y actitudes que se irán desarrollando en la vida adulta. La educación es sinónimo de aprendizaje, de desarrollo personal o de adquisición de competencias personales y sociales, pero también de posibilidades ante el mercado laboral, de ingre-

sos económicos y, por ende, de disminución de la pobreza tanto del individuo como de la sociedad en su conjunto. Por ello, lo que hagamos o no hagamos hoy tendrá un impacto en el futuro y la inversión en educación se convierte en uno de los ejes centrales para el desarrollo y la cohesión de la sociedad.

En la CAPV, tanto el gasto total en enseñanza primaria de centros públicos (843.684€ en 2009), como el gasto medio por alumnado de primaria en el sistema público (6.551,3€ en 2009), ha incrementado en los últimos años. Concretamente, la inversión por alumnado en 2009 ha aumentado un 14% con respecto a la inversión realizada en 2007.

Sin embargo, la inversión en el sistema educativo, siendo importante, no es el principal indicador a la hora de medir la eficacia del sistema o la incidencia que la educación tiene en el bienestar de las personas y en la disminución de las tasas de pobreza.

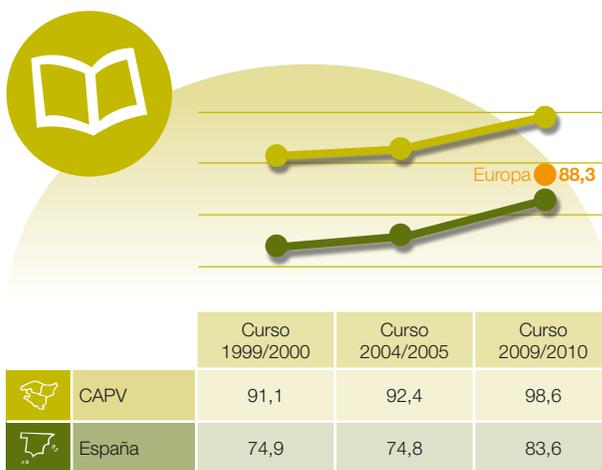
Estudios como el *Informe sobre la pobreza infantil a Catalunya* ponen de manifiesto la relación existente entre pobreza y tasas de escolarización. La CAPV cuenta con elevadas tasas de escolarización a los 17 años, rozando casi el cien por cien en el curso escolar 2009-2010 (98,6%), en torno a 10 puntos por encima de la media europea.

Aunque los valores de la CAPV son óptimos en comparación a otros países en lo que a tasas de escolarización o abandono prematuro se refiere, parece crucial mantener el esfuerzo en esta línea con vistas a favorecer mayores niveles de bienestar y contener las tasas de pobreza asegurando las cotas de bienestar a futuro.

(Gráfico 23)

### Tasa neta de escolarización a los 17 años.

Evolución CAPV y España 1999-2010



Fuente: *Las cifras de la educación en España*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

**Nota:** Los datos de la CAPV y España incluyen las enseñanzas de Régimen General, de Artes Plásticas y Diseño, EE. Deportivas y el resto de estudios superiores de Enseñanzas Artísticas. Los datos europeos más recientes se refieren al periodo 2008/2009

Al igual que ocurre con el sistema educativo, la inversión en **salud** resulta fundamental a la hora de medir el desarrollo de un país y el cumplimiento de las expectativas marcadas por la Convención. La CAPV destinó en 2009 casi el 9% de su Producto Interior Bruto a gastos en salud, un porcentaje que, al menos hasta esa fecha, se ha ido incrementando paulatinamente. Carecemos, sin embargo, de datos más actualizados al respecto.

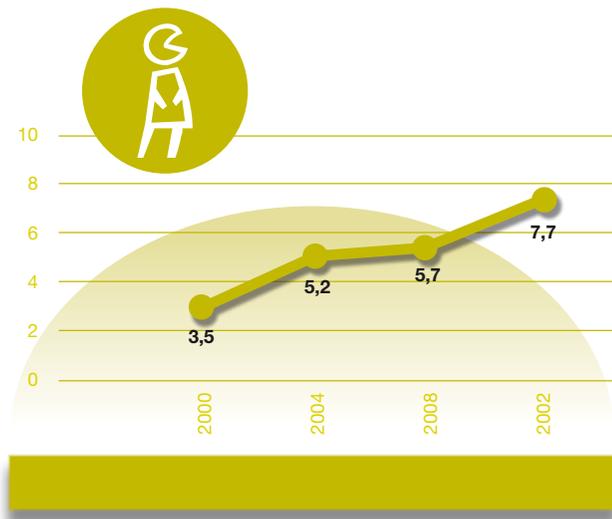
Uno de los pocos datos de los que sí disponemos en este ámbito indica que la crisis actual está afectando a las conductas alimenticias de la población. Fuentes estadísticas de 2012 estiman en un 7,7% el porcentaje de la población perteneciente a hogares con problemas de alimentación graves o muy graves. Una realidad que en el año 2008, prefacio de la crisis, afectaba sólo al 5,7% de la población.

a la realidad de 1986 cuando un 27% se vio afectada por la reducción de gastos de ocio.

Para finalizar, queremos remarcar lo señalado al comienzo de este capítulo: que las carencias materiales posicionan a la infancia en una situación de desventaja y vulnerabilidad futura que puede afectar a su desarrollo educativo, social y laboral. Por ello, resulta clave tener en cuenta a la infancia en la toma de decisiones ante los retos a los que se enfrenta nuestra sociedad, no sólo por su propio desarrollo y bienestar, sino también por el de la sociedad en su conjunto, para quien el coste futuro puede ser elevado (reducción del nivel de competencias de la ciudadanía, menor productividad, mayores tasas de desempleo, frágil cohesión social, elevados costes en el sistema de protección, merma del sistema educativo y sanitario, etc.).

(Gráfico 24)

**% de población que vive en hogares con problemas (graves o muy graves) de alimentación. Evolución CAPV 2000-2012**



**Fuente:** Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales. 2012. Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

Además, un 3,6% de la población vive hoy en hogares que no pueden costearse una comida con proteínas al menos cada dos días, un porcentaje que significa un retroceso a niveles de 2004.

Respecto a las actividades de ocio y tiempo libre hemos de comenzar por señalar que el incremento y universalización de los derechos de escolarización ha traído consigo que las diferencias educativas entre la población infantil actualmente se asocien en mayor medida con el uso del tiempo libre -entendido como espacio de educación no formal- y el acceso a los recursos de ocio.

En 2012 un 21,6% de la población pertenece a hogares que han reducido sus gastos de ocio y tiempo libre, lo que supone el doble de personas que a comienzos de la crisis en 2008 (10,1%) y una tasa notoriamente por encima de las que se venían registrando desde 1996, llegando casi a asimilarse



# La voz de nuestros niños, niñas y adolescentes

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

**c a p í t u l o**



## Capítulo IV

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

La [Convención de los Derechos del Niño](#), aprobada por las [Naciones Unidas](#) en 1989, reconoce a las personas menores de 18 años los derechos a la información y a la participación, a expresar su parecer en todos los asuntos que les afectan y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta. Asumiendo en primera persona que si importante es trabajar *para* los niños, niñas y adolescentes, tanto o más lo es trabajar *con* ellos y ellas, escuchar sus voces, opiniones y perspectivas, ofrecer cauces de participación, consulta y asesoramiento, el 25 de junio de 2010 se constituyó el primer Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko con la función principal de asesorar al Ararteko, especialmente en aquellas cuestiones o iniciativas que afectan directamente a las personas menores de edad.

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

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

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

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

Durante el año 2012 se han celebrado tres reuniones presenciales, una en Donostia-San Sebastián, una en Muskiz (Bizkaia) y otra en la sede del Ararteko en Vitoria-Gasteiz. Las reuniones presenciales, que se celebran siempre fuera del horario escolar, se complementan con el trabajo que los consejeros y consejeras realizan en casa gracias a la utilización de las nuevas tecnologías: envío de propuestas por email, creación de un foro privado para la comunicación con los y las consejeras, etc.

El funcionamiento del consejo sigue el calendario escolar, de manera que la última reunión del año 2012 fue la primera reunión del curso escolar 2012-2013. Esta fue también la reunión inicial para cinco nuevos consejeros y consejeras tras haberse producido la renovación del consejo, que conforme a la sugerencia de los propios consejeros y consejeras, se realiza de forma parcial.

En los párrafos siguientes recogemos de manera resumida el trabajo realizado en las sesiones celebradas en 2012.

### Reunión del 23 de marzo de 2012

El tema central de la reunión, que se celebró en la Casa de la Paz y los Derechos Humanos (Palacio Aiete) de Donostia-San Sebastián, fue el análisis y contraste del material audiovisual del proyecto europeo *Rainbow* en el que participa la institución del Ararteko junto a otras entidades. Participó en la reunión la consultora de antropología aplicada [Farapi](#), una de las diez entidades participantes en el proyecto europeo.

El proyecto *Rainbow* tiene como finalidad crear y difundir entre niños, niñas, adolescentes, jóvenes y profesorado, materiales de textos y audiovisuales para luchar contra la homofobia y la transfobia, y promover una cultura de pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas homosexuales y transexuales en Europa. En este segundo año de ejecución del proyecto se han realizado diversas actividades (para mayor detalle, ver 5.4 de este informe). Una de ellas ha sido la selección y edición del material audiovisual y la guía didáctica con orientaciones para su trabajo en el aula u otros entornos educativos. Una vez realizada la selección inicial de materiales audiovisuales, se procedió al análisis y testeo con diferentes grupos de chicos y chicas. Uno de los grupos seleccionados para realizar ese estudio fue el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko.

Así, en esta primera reunión del año 2012, se trabajó sobre los materiales didácticos propuestos. Tras el visionado de gran parte de los nueve cortometrajes que conforman el material audiovisual, se debatió sobre algunas de las siguientes cuestiones: adecuación de cada cortometraje para la franja de edad a la que va dirigido (6-7 años, 8-10 años, 11-14 años y de 15 años en adelante); nivel de comprensión de cada cortometraje; valores o temas que se pueden abordar en el aula con cada uno de ellos, etc.

Todas las aportaciones de los y las consejeras fueron recogidas y trasladadas por la entidad Farapi al grupo de trabajo responsable de la elaboración de los materiales audiovisuales, e incorporadas junto a la reflexión de otros chicos y chicas europeos.

### Reunión del 23 de junio de 2012

El segundo encuentro del año, último del curso 2011/2012, se celebró un sábado, en jornada de mañana y tarde, en el municipio de Muskiz (Bizkaia). Participó en su dinamización [Suspergintza Elkartea](#). El tema principal del encuentro fue el uso seguro y responsable de las nuevas tecnologías (en adelante, TIC).

El objetivo del encuentro era visualizar, experimentar y sensibilizar sobre algunos de los riesgos en la utilización de las redes sociales a través de los juegos cooperativos. Se buscaba que los jóvenes experimentaran a través de dinámicas lúdicas algunas de las situaciones que se encuentran día a día en las redes sociales y en la vida, poniendo el acento en la responsabilidad de cada uno en el uso de las tecnologías (en cuanto a la información que se proporciona de uno mismo, responsabilidad en el cuidado de otros, etc.). El fin último era que los consejeros y consejeras experimentaran que nuestra vida *online* no debe diferir de lo que hacemos y de cómo nos relacionamos en nuestra vida real (valores, actitudes de respeto, información que damos de nosotros mismos a personas más o menos allegadas, etc.).

La dinámica de trabajo se estructuró en cinco fases diferentes (conocimiento, afirmación, cooperación, comunicación y resolución de conflictos) en las que se desarrollaron diversos juegos cooperativos: Palazzo Paletti, islas de cartones, juegos con paracaídas, dinámicas de comunicación, etc.

Finalizó esta parte de la reunión, en la que se empleó toda la mañana, con la firma de un compromiso simbólico por parte de los consejeros y consejeras para el uso responsable de las TIC.

Tras la comida, se realizó la evaluación del curso del Consejo de la Infancia y la Adolescencia y se realizó la despedida formal de los cinco consejeros y consejeras que finalizaron su andadura ese mismo día.

### Reunión del 16 de noviembre de 2012

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

El tema abordado en la reunión fue el de la pobreza infantil, cuestión sobre la que el Ararteko ha querido llamar la atención con motivo de la conmemoración, el 20 de noviembre, del aniversario de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño. La celebración de la reunión del Consejo, donde se debatió sobre la cuestión, fue precisamente una de las actuaciones realizadas con motivo de la celebración.

Se solicitó a los consejeros y consejeras que, a modo de “reporteros”, nos trasladaran su visión y la de sus amigos y amigas sobre la realidad de la pobreza infantil en nuestro entorno más cercano. Las principales conclusiones del trabajo realizado por nuestros chicos y chicas, tanto en casa como en la sesión de trabajo, se podrían sintetizar en los siguientes párrafos.

La situación de crisis económica no está afectando directamente, al menos de momento, a nuestros consejeros y consejeras, aunque sí se ha hecho una realidad cercana a ellos porque conocen a gente (miembros de la familia extensa, amigos y amigas...) a la que sí está tocando de una manera más o menos grave.

Ellos y ellas no han tenido que renunciar a extraescolares y actividades culturales y/o deportivas, ni siquiera han tenido ajustes importantes en su paga, pero sí notan que hay mucho más cuidado y prevención en los gastos “extra” de la familia: ir al cine, salir a cenar, comer fuera de casa... La sensación es de control y ahorro ante un futuro incierto. Creen que en Navidad se va a notar esta contención más (por aquello de ser la época más típica del consumo desahogado).

Apuntan algunos datos de recortes que perciben en el ámbito escolar: menos becas, menos desdobles para asignaturas optativas (menor dotación de profesorado), paralización del programa de préstamo de libros de texto o de la dotación tecnológica de las aulas (pizarras electrónicas, ordenadores individuales...).

Es éste un tema del que oyen hablar en casa y en el que participan. Sienten a sus padres y madres preocupados e, incluso, creen que no cuentan todo lo que les preocupa. Oyen comentar que en la situación actual “le puede pasar a cualquiera” porque ni un nivel alto de formación o una larga trayectoria profesional te inmuniza o preserva del desempleo y sus consecuencias. A algunos en casa les han explicado por qué y cómo se ha llegado a este punto y, en muchos casos, señalan responsables.

Uno de los elementos de mayor preocupación que perciben en sus padres y madres es, precisamente, el efecto que puede tener la crisis en sus hijos e hijas, en su futuro. Y esta preocupación es compartida, aunque desde la perspectiva optimista de los 16 años se relativice bastante en el convencimiento de que en los años venideros “todo irá mejor”.

No es un tema habitual entre amigos ya que, incluso en los casos en que alguien esté afectado, creen que es un tema privado del que sólo se habla cuando hay mucha confianza.

En todo caso, muestran una opinión unánime respecto a que el problema fundamental radica en que la riqueza está mal repartida.

No les resulta fácil encontrar efectos positivos de la crisis entre tanto sufrimiento. Así y todo, mencionan:

- Cierta freno al despilfarro y un consumo más razonable de cosas de todos (por ejemplo, los medicamentos).
- Mayor conciencia de que consumimos más de lo que necesitamos y más valor a las cosas que de verdad son importantes.
- Importancia del apoyo mutuo, de la familia extensa, de los vecinos...
- Más sensibles a cómo están los otros: empatía y solidaridad,
- Mayor movilización social.

Las principales propuestas para afrontar la crisis tienen que ver con una mejor distribución del dinero, tanto en lo concerniente a las partidas del gasto (dedicándolo a las cuestiones importantes, según ellos, educación, salud y cultura), como a la distribución entre las personas y los distintos niveles socioeconómicos (mayores recortes a los de mayor nivel económico y menores a los de bajos ingresos). En este apartado apuntan también una mejora hacia impuestos más progresivos.

Por último, y en el capítulo de su posible actuación en el contexto más cercano de amigos y amigas, el elemento más unánime es que, hagas lo que hagas, el otro no se sienta avergonzado, humillado por estar recibiendo la ayuda. Eso significa prestar la ayuda discretamente, sin que se note, sin proclamarla... Por lo demás, se pueden hacer actividades que no cuesten dinero, compartir cosas que tengas o buscar fórmulas para dejar cosas que no usas y que puedan ser usadas por otras personas.





# Actuaciones

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

capítulo



## Capítulo V

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

### 1.

#### Colaboración con agentes sociales

La institución del Ararteko y, en lo que le corresponde, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, mantiene entre sus líneas de actuación una opción clara de colaboración con los diferentes agentes sociales que trabajan en el campo de la infancia y la adolescencia, bien en la divulgación o defensa de sus derechos, bien en la gestión de determinados recursos destinados, muchas veces, a sectores de menores en 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. Así, hemos mantenido reuniones y participado en foros y/o encuentros públicos de UNICEF, Save the Children y la Plataforma de Organizaciones de Infancia que nos procuran un enriquecimiento mutuo acerca de la realidad de los niños, niñas y adolescentes, así como la exploración de líneas, áreas o proyectos concretos de colaboración.

En el ámbito de las personas con discapacidad, las asesoras coordinadoras de las áreas de discapacidad, dependencia, salud mental y enfermedades crónicas, integrantes del Consejo de Asesores y Asesoras de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, mantienen de manera regular contactos con las organizaciones sectoriales, que en este año se ha traducido en varias reuniones con ONCE, Elkar-tean, FEVAPAS, FEVAS, Euskal Gorra, APSE, FEDEAFES, OME, Fundación Síndrome de Dravet y APREVAS. En todos los casos en que alguna de las situaciones o problemáticas abordadas tiene una especial presencia o incidencia en niños, niñas y adolescentes, se trabaja conjuntamente, incorporando la perspectiva de infancia a la resolución de los problemas.

La propuesta por parte del Gobierno Vasco de modificación del decreto regulador del procedimiento que las diputaciones forales han de seguir en los casos de adopción de menores nos ha puesto en contacto con la Asociación de familias adoptantes *Urme alaia*, de manera similar a como la finalización del período transitorio para la adaptación a los requisitos materiales y funcionales de los recursos residenciales para menores en desprotección contemplados en el Decreto 131/2008 nos ha permitido iniciar una relación con el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales de Euskadi.

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

### 2.

#### Colaboración con organismos y recursos institucionales

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

- Viceconsejero de Asuntos Sociales y Directora de Alta Inspección de Gobierno Vasco.

- Director de Inmigración y Gestión de la Diversidad de Gobierno Vasco.
- Directora de Política Familiar y Comunitaria de Gobierno Vasco.
- Diputada de Servicios Sociales y Directora de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Araba/Álava.
- Responsables de los servicios de infancia de los departamentos de Acción Social / Política Social / Servicios Sociales de las 3 Diputaciones Forales (+ responsables de algunos servicios, programas y recursos).
- Directora de Derechos Humanos del Gobierno Vasco.
- Responsable del Servicio de Justicia Juvenil (+ responsables de algunos programas y recursos).
- Unidad Forense de Valoración Integral de Vitoria-Gasteiz.
- Director de Innovación Educativa.
- Dirección de Innovación del Departamento de Industria de Gobierno Vasco (Red de agentes públicos y privados comprometidos con la cultura de la seguridad y confianza de los menores en la red).
- Cónsul de Marruecos.
- Juzgados de familia de Vitoria-Gasteiz.
- Director del Área de Servicios Sociales y de las Personas Mayores del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (+ responsables del Servicio de Inserción Social y del Servicio de Infancia y Familia)
- Responsable de la Unidad de Juventud del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

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

En esta línea de colaboración para una mejor protección y salvaguarda de los derechos de la ciudadanía en las políticas públicas, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia forma parte, lo que supone la participación estable, del Observatorio para la Convivencia Escolar y de la Red de agentes públicos y privados comprometidos con la cultura de la seguridad y la confianza de los menores en la red. En clave permanente se participa también como miembro del Consejo Asesor del proyecto de investigación *Percepción de las relaciones entre los profesionales de la educación escolar y social que intervienen con la infancia desprotegida en la Comunidad Autónoma Vasca*, liderado por el Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la EHU-UPV y en el que participan el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales del País Vasco y el Consorcio de Educación Compensatoria y Formación Profesional de Gipuzkoa.

En la línea de otros años, se mantiene una excelente relación con las áreas de infancia y adolescencia de **otras defensorías** del pueblo, especialmente con las del [Síndic de Greuges de Catalunya](#) y el [Defensor del Pueblo Andaluz](#), con quienes frecuente el intercambio de información, criterio y opinión.

### 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 2012 y hasta el momento no citadas en este documento son:

- *Estrategias de intervención con familias de alto riesgo en la práctica comunitaria*, Bilbao.
- Jornada *La escuela vasca ante el reto de una educación antirracista*, Bilbao.
- Jornada *El alumnado gitano: de la escolarización al éxito escolar*, Bilbao.
- Jornada *Infancia, género y ayuda humanitaria: un enfoque de derechos sobre la población más vulnerable del territorio Palestino ocupado*, Bilbao.
- *Derechos en crisis: el Comité de los Derechos del Niño como mecanismo fundamental en la defensa de los derechos de la infancia*, Madrid.
- *Maltrato y protección a niños, mujeres y personas de la tercera edad desde el punto de vista civil y penal*, Vitoria-Gasteiz.
- IV Congreso Nacional de TDAH, Donostia-San Sebastián.
- VI Gala contra el cáncer infantil, Bilbao.
- 50 aniversario de Gorabide, Bilbao.
- Presentación del Informe para Euskadi del estudio *En la violencia de género no hay una sola víctima*, Bilbao.
- Conferencia de Naciones Unidas *Derechos de las mujeres y de las niñas*, Amán (Jordania).
- Congreso *Políticas familiares: inversión para la cohesión social*, Vitoria-Gasteiz.
- XI. Congreso internacional de infancia maltratada: *Construyendo puentes entre investigación y práctica*, Oviedo.
- Seminario internacional *Servicios sociales, crisis y soluciones*, Donostia-San Sebastián.
- II Jornadas *Violencia de género en mujeres y niñas con diversidad funcional*, Vitoria-Gasteiz.
- Grupo de discusión para la elaboración del *Estudio del impacto de la pobreza y la crisis económica en las condiciones de vida de los niños y niñas de Euskadi*, Bilbao.
- Encuentro *Menores y alcohol: Hackeando la prevención de las drogodependencias*, Portugaleta.
- Jornadas de seguimiento de la aplicación de la Convención de los Derechos de la Infancia en España: *Valoración a dos años de las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño a España 2010*, Madrid.

## 4.

## Materiales didácticos y colaboración con centros educativos

La elaboración y difusión de materiales didácticos destinados a sensibilizar y dar a conocer los derechos de la infancia al público infantil ha sido una constante en el trabajo de esta institución a lo largo de sus veinte años largos de vida.

Los niños y niñas han sido, una vez más, los destinatarios principales del mensaje de las actuaciones para la conmemoración del Día Internacional de los Derechos de la Infancia. En este año nos hemos querido unir a todas las voces que vienen alertando del incremento notable de la pobreza infantil, también entre nuestros niños y niñas. Con el lema “Mira a tu alrededor...” hemos querido invitar a los chicos y chicas a mirar a su alrededor, a fijarse, a ser sensibles a una realidad injusta que quizás algunos compañeros o compañeras suyas están viviendo. Pero es también una invitación a actuar cuando proclamamos “Tus derechos, sus derechos”, reivindicando lo que es un derecho de todos y todas a una vida digna a la vez que, en el camino, nos damos apoyo mutuo y compartimos solidariamente lo que tenemos y somos.

Junto a los carteles, todos los centros educativos de primaria de la Comunidad Autónoma Vasca, han recibido el ya conocido marcapáginas que les pone en contacto con la web “La isla de los derechos”. Ahí encuentran, además de los contenidos habituales (juegos, vídeos, cuentos, enlaces... dirigidos a la promoción y defensa de los derechos de la infancia) y actualizados, un espacio específico de participación para que nos cuenten qué y cómo perciben ellos y ellas la pobreza a su alrededor, cómo les está afectando la crisis, qué cosas positivas creen que puede estar generando, qué pueden hacer ellos y ellas...

Como resultado del **proyecto Rainbow** (Rights Against Intolerance: Building an Open-minded World/ Derechos contra la intolerancia: construyendo un mundo sin prejuicios) en el que venimos participando junto a otras 9 entidades públicas y privadas de 7 países europeos desde el año pasado, en 2012 han visto la luz los materiales didácticos previstos en esta propuesta para luchar contra la homofobia y la transfobia, y promover una cultura de pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas homosexuales y transexuales en Europa. Se trata de un conjunto de cortos, clasificados para las diferentes edades y con el soporte de una guía didáctica que sitúa al educador o educadora que lo vaya a utilizar en los objetivos y características del contenido de cada película, a la vez que le propone actividades complementarias y de profundización. La presentación pública y difusión de todos estos materiales está prevista para el primer semestre de 2013.

También en el marco del proyecto Rainbow cerrábamos el año 2011 con una invitación a los centros escolares de secundaria, bachillerato y ciclos formativos artísticos a la participación en un concurso de cortometrajes sobre temática **LGTB** realizados por adolescentes y jóvenes de Europa, de entre 15 y 19 años. Es una gran satisfacción poder decir que

un joven basauritarra resultó ganador del concurso con el cortometraje titulado *Love* y que pudo recoger el premio, acompañado por toda su familia, en el marco del festival Mix de Milán.

El proyecto Rainbow, que, como se recordará, tenía una duración de dos años, cuenta a partir de 2013 con una continuidad en el Rainbow HAS (Derechos a través de alianzas: innovando y creando redes en casa y en la escuela), merecedor de nuevo de la confianza de la Dirección General de Justicia de la Comisión Europea. Comparte con su predecesor el objetivo de lograr una educación abierta a la diversidad sexual desde la infancia, que sea capaz de prevenir y combatir cualquier forma de discriminación por razón de la orientación sexual o la identidad de género.

Este proyecto, que será coordinado por la institución del Ararteko y en el que participan 13 entidades de 8 países europeos diferentes (Alemania, Bélgica, Bulgaria, España -Cataluña y Euskadi-, Holanda, Italia, Polonia y Reino Unido), se desarrollará durante el bienio 2013-2014 y pretende incidir en el análisis y la mejora de la situación de los derechos de la infancia y adolescencia a la diversidad sexual (diversidad respecto a la orientación sexual y a la identidad de género), en el ámbito educativo en sentido amplio, es decir, dirigiéndose tanto a las instituciones educativas y al profesorado, como a las asociaciones de familias de toda índole, con objeto de lograr una educación abierta a la diversidad sexual desde la infancia, que sea capaz de prevenir y combatir cualquier forma de discriminación o acoso por razón de la orientación sexual o la identidad de género, lo que denominamos actitudes homófobas o transfobas.

Para la implementación de este proyecto, las entidades participantes (universidades, equipos de investigación sociológica y pedagógica, ayuntamientos, asociaciones de promoción de la educación infantil, asociaciones en favor de los derechos LGTB y asociaciones de familias homoparentales) de los países participantes serán coordinadas por la institución del Ararteko para trabajar conjuntamente, durante dos años, siguiendo las siguientes **líneas de trabajo** y con los siguientes objetivos:

- Investigación sobre los distintos discursos existentes en las familias europeas en torno a esta cuestión y análisis de las mejores prácticas europeas en materia de servicios antidiscriminatorios o de apoyo directo a las personas y menores LGTB.
- Organización de seminarios nacionales e internacionales con presencia de agentes públicos y privados: instituciones educativas y asociaciones de familias, profesorado, así como de asociaciones LGTB o de otra índole con directa implicación en el ámbito educativo.
- Realización de talleres de formación y sensibilización con profesorado y asociaciones de familias, o de padres y madres de alumnos/as.
- Creación de redes de ámbito europeo a partir de estructuras asociativas ya existentes, con objeto de sentar estrategias de influencia mediante la elaboración de una agenda u hoja de ruta para incidir en la concienciación de agentes con responsabilidad en el ámbito educativo (personal político, educativo, medios de comunicación, etc.).

- Difusión de los resultados del proyecto entre la totalidad de agentes con posible implicación en su posterior aplicación.

Los **principales resultados** que se pretenden obtener al finalizar este proyecto, de acuerdo con las líneas de trabajo mencionadas, serían en síntesis los siguientes:

- Informes de distintos países sobre los resultados de investigación de los discursos dominantes en las familias sobre el tema, así como sobre mejores prácticas, incluyendo un mapa europeo de recursos existentes en este concreto ámbito.
- Informe sobre datos relativos a experiencias de asociaciones de familias homoparentales, familias con menores LGTB, y otras asociaciones de familias que han trabajado, están trabajando o pretenden trabajar sobre la cuestión de los derechos LGTB en el ámbito educativo, en cada país.
- Creación de una red europea que una a asociaciones de familias homoparentales, asociaciones de familias con menores LGTB y otras asociaciones de familias, dispuestas a adherirse a una agenda sobre estrategias de influencia en este tema para el futuro (una vez finalizado el proyecto).
- Elaboración de una herramienta formativa, con recomendaciones concretas para adultos (profesorado, padres y madres, así como personal técnico de administraciones públicas), que quieran trabajar en la defensa del derecho a la diversidad sexual de niños, niñas y adolescentes.
- Diseño de acciones destinadas a la concienciación e influencia (lobbying), en colaboración con distintas asociaciones de familias.

En suma, el desarrollo de este proyecto, que se iniciará en el año 2013 con una primera reunión de todo el equipo en Euskadi, se funda en el concepto de establecer grandes alianzas sociales para avanzar en los derechos ciudadanos: alianzas entre el mundo asociativo y el mundo institucional y educativo formal, alianzas entre asociaciones que representan intereses mayoritarios (asociaciones de familias o de padres y madres de alumnos/as) y asociaciones que defienden derechos de las minorías (asociaciones de familias homoparentales y asociaciones en defensa de los derechos LGTB). Para esta institución supone un desafío y una gran oportunidad de liderar un proceso de alianzas en el marco europeo, que nos permita avanzar conjuntamente con otros países y conectando a nuestros tejidos asociativos e institucionales, en la defensa de los derechos de diversidad afectivo-sexual de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

## 5.

### Página web para menores

En febrero de 2011 se presentó públicamente la página web *La Isla de los derechos*.

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

En 2012 se han incorporado nuevos contenidos educativos a las secciones ya existentes de la página web: *Faro*, donde los chicos y chicas encuentran información para conocer sus derechos; la *botella*, que contiene el Mapa de los derechos de la infancia, con cuentos animados y e-books; el *barril de madera* o espacio SOS, donde los niños y niñas pueden encontrar información de interés en caso de necesitar ayuda; la *pecera*, espacio donde se les anima a la participación; los links y juegos; y el *submarino*, único espacio en la página dedicado especialmente a madres, padres y profesionales de la educación. En este espacio, se ha habilitado una nueva sección destinada a promover la participación y la cultura de los derechos de la infancia desde los municipios.

El [Departamento de Educación](#) del Gobierno Vasco incorporó el pasado año el enlace a la página web en Eskola Bakegune de Eskola 2.0, por lo que continúa estando a disposición de todos los escolares de primaria de la CAPV.

Sin embargo, durante este año la página no ha sido únicamente visitada por ciudadanos y ciudadanas de Euskadi, sino que ha recibido numerosas visitas de otras comunidades autónomas y países. Aproximadamente la mitad de las visitas a la página se han producido desde fuera de España, destacando Colombia entre otros países como Chile, Argentina, México y Perú. De hecho, la ciudad desde la que más visitas a la página se han realizado es Bogotá, seguida de Bilbao, Madrid, Barcelona, Santiago de Chile, La Coruña, Sevilla y Donostia-San Sebastián.

Desde marzo de 2012, 14.446 usuarios y usuarias han visitado la página web y un 27% de ellas han vuelto a visitarla en otras ocasiones. Las fechas de mayor afluencia de visitantes fueron los días cercanos a la conmemoración del aniversario de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño, el 20 de noviembre.

Respecto a los contenidos más visitados podemos decir que éstos han sido los relacionados con juegos y links, así como las secciones con información concreta sobre los derechos de la infancia: los relacionados con derechos concretos a través de historias animadas y los relacionados con la Convención.



# Valoración

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

# V

# a

capítulo



## Capítulo VI

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

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

En 2012 se han gestionado 300 expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita a niños, niñas y adolescentes en calidad de afectados, más del 10% de los expedientes a instancia de parte tramitados por la institución. Para la consideración final del estado de los derechos de niños y niñas a la luz de las quejas tramitadas merecen ser tenidas en cuenta las 1.010 reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social y presentadas por familias en las que, en un alto porcentaje, existen menores. Son muchos los estudios que relacionan la escasez de recursos económicos y la falta de acceso a bienes materiales con dificultades para disfrutar, en igualdad de oportunidades, de los derechos a la educación y a la salud, entre otros, además de los efectos, más o menos graves, en las relaciones familiares y sociales.

Por último, la actuación de la Oficina en torno a situaciones de posible vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes se ha completado con 13 expedientes de oficio, esto es, abiertos a iniciativa de la propia institución, y la elaboración de un estudio para el análisis detenido de la realidad de la **pobreza infantil** en la CAPV.

Precisamente la situación conocida a través de este estudio nos lleva a la primera conclusión a destacar de este informe: señalar, alertar, del impacto que la crisis está teniendo en un número cada vez más importante de niños, niñas y adolescentes vascos. Insistir, como otros estudios a lo largo del tiempo lo refrendan, en que las carencias materiales posicionan a la infancia en una situación de desventaja y vulnerabilidad futura, en tanto en cuanto puede afectar a su desarrollo educativo, social y laboral.

Por ello, resulta clave tener en cuenta a la infancia en la toma de decisiones ante los retos a los que se enfrenta nuestra sociedad. Y no sólo por su propio desarrollo y bienestar, sino también por el de la sociedad en su conjunto, para quien el coste futuro puede ser elevado (reducción del nivel de competencias de la ciudadanía, menor productividad, mayores tasas de desempleo, frágil cohesión social, elevados costes en el sistema de protección, merma del sistema educativo y sanitario, etc.). Así, entendemos que se debe priorizar el gasto social en políticas dirigidas a la infancia y garantizar que las restricciones presupuestarias no afecten al ámbito de la infancia, recordando a los poderes públicos, un año más, que están obligados a prestar una especial protección a la infancia y que las prestaciones sociales, tanto las económicas como las de servicios, en ocasiones directamente destinadas a ellos y ellas y en otras a sus familias, son el instrumento básico para combatir la pobreza infantil.

Siguiendo con nuestro análisis, y a la luz de las quejas tramitadas, el volumen de las gestionadas este año nos lleva a afirmar que el área de **educación** se consolida como el área de mayor peso relativo con respecto al conjunto de este tipo de actuaciones de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

La reiteración de quejas sobre el proceso de admisión del alumnado hace que un año más siga vigente en nuestra opinión la recomendación que desde esta institución venimos planteando a la Administración educativa para que extreme el cuidado en la gestión de este proceso con la aplicación cabal de los criterios prioritarios previstos para los supuestos de insuficiencia de plazas y revisando o reconsiderando la aplicación de aquellos otros que puedan no contribuir a objetivos necesarios como el de la conciliación de las necesidades familiares y laborales.

En esta ocasión queremos poner el acento también en que, cuando sean las comisiones territoriales las que efectúen

las propuestas de escolarización, la Administración educativa deberá contar con la seguridad de que las condiciones de financiación de los centros, así como las ayudas a las familias para transporte, comedor y material escolar, permitan sostener, como se afirma, el acceso universal del conjunto de la población a todos los centros docentes de enseñanza no universitaria, máxime en estos momentos en los que algunas familias esgrimen dificultades económicas para hacerse cargo de los gastos de escolarización que algunas de las propuestas planteadas comportan.

Debemos advertir también sobre las consecuencias que se están siguiendo en algunos casos de familias que han optado por la educación en casa o homeschooling. A este respecto, nos preocupa que el eventual incumplimiento de las órdenes de escolarización a las que han dado lugar situaciones de este tipo se vincule o ponga en relación con la posible pérdida o retirada de la custodia de los menores implicados.

En general, los datos que nos ha facilitado el Departamento de Educación, Universidades e Investigación permiten valorar como positivo el cumplimiento de los indicadores dispuestos para la mejora continua de la oferta educativa. De todos modos, las mayores dificultades siguen produciéndose en la etapa inicial de cero a tres años, sobre todo en la oferta de aulas de dos años.

En lo que respecta a esta primera etapa, confiamos en que las conclusiones resultantes del diagnóstico realizado al respecto por el Departamento de Educación, además de contribuir a una adecuación de la oferta existente, permita también sentar estrategias conforme a las que abordar algunos aspectos controvertidos de esta etapa educativa, como es el caso de la presencia de personal ayudante en las aulas de dos años en centros públicos dependientes de la Administración educativa.

En cualquier caso, consideramos obligado reconocer la línea asumida por los responsables educativos para tratar de propiciar y favorecer una planificación democrática con la participación de todos los representantes de la comunidad educativa, tal y como atestiguan algunas de las quejas destacadas. Esperamos que los nuevos responsables continúen en esta misma línea.

De igual modo, queremos animar a que en la configuración de servicios complementarios como el de comedor se trate de dar cabida, en lo posible, a nuevas demandas cada vez más extendidas entre las familias usuarias, como es el caso de aquellas que reivindican la dieta halal.

El año 2012 hemos asistido a la puesta en marcha del Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva. En este plan se establecen una serie de objetivos, metas y acciones estratégicas orientadas, en definitiva, a garantizar el derecho a la educación de todo el alumnado.

Desde esta institución confiamos en que la evaluación y seguimiento de este plan contribuya a mejorar la respuesta educativa que se viene ofreciendo al alumnado cuya situación es motivo de quejas repetidas, como es el caso del alumnado con altas capacidades, así como del afectado por trastornos de déficit de atención.

Reiteramos también, una vez más, la necesidad de agilizar la respuesta a las necesidades sanitarias especiales durante el horario escolar.

Por último, en lo que respecta a la convivencia escolar, aun cuando estimamos positivo el esfuerzo que viene realizando el Departamento de Educación, Universidades e Investigación para abordar con la mayor rapidez, eficacia y seguridad posibles todos los episodios relacionados con el maltrato entre iguales, insistimos en que se deben evitar actuaciones burocratizadas y en que se debe profundizar en una aplicación sistemática y eficaz de las nuevas guías que permita cumplir y dar respuesta, de una manera satisfactoria, a los objetivos ineludibles de procurar un buen diagnóstico de la realidad del maltrato, de proporcionar apoyo, protección y seguridad a las víctimas y de mantener una relación de confianza y buena comunicación con las familias afectadas.

En el ámbito de los **servicios sociales** para la infancia en desprotección comenzamos por señalar la necesidad de extremar la atención a las familias con niños y niñas en los servicios sociales municipales, responsables de atender las situaciones de desprotección leve y moderada, ya que todas las voces alertan del incremento de hogares en los que aumentan las dificultades para el cuidado de hijos e hijas en estos momentos de dificultad económica. Y no exclusivamente por lo que se refiere a la cobertura de las necesidades básicas materiales, que también, sino por el impacto del estrés y la angustia que estas situaciones conllevan en el desempeño de las competencias parentales. Reiteramos el inestimable valor que tiene el acompañamiento ante dificultades incipientes, la intervención en el ámbito natural y comunitario, sobre las condiciones de bienestar y cohesión en las que los niños, niñas y adolescentes se desarrollan, desactivando o minimizando claramente los efectos de desprotección más graves.

En orden a dar cumplimiento al derecho a ser escuchado, es necesario extremar el cuidado para que la voz de los niños, niñas y adolescentes que son objeto de atención en el sistema de servicios sociales pueda hacerse presente y ser tenida en cuenta, tanto en el análisis de su situación personal y familiar, como en el momento de plantear las medidas de protección más adecuadas, de regular el régimen de visitas o la revisión periódica de su situación, desde la perspectiva de lo que resulte más beneficioso para el menor y priorizándolo por encima de cualquier otro interés.

Este año más que nunca queremos destacar la imperiosa necesidad de elaborar el protocolo de actuación de los servicios de vigilancia y seguridad de los centros residenciales de menores en desprotección, junto a una reflexión en profundidad del papel de este personal en los centros y su consecuente ubicación, intervención y control.

Insistimos una vez más en los procesos de emancipación que, articulados todos ellos en el programa educativo individualizado, tengan en cuenta las características particulares, trabajen con antelación la salida del recurso de infancia y dispongan los apoyos necesarios por parte de otros programas que pudieran ser necesarios hasta alcanzar la autonomía real, incluido en este apoyo el acompañamiento educativo.

En el caso concreto de los menores extranjeros no acompañados, añadir a este plan las garantías de la entrega en todos los casos de documentación señalando el cese de la tutela, incluso cuando viene derivada de un decreto de fiscalía por el que se determina su mayoría de edad, resolución administrativa que informará expresamente que es recurrible y las vías y plazos para hacerlo.

Instamos a los servicios forales de infancia, así mismo, a la emisión, también en todos los casos, del informe de recomendación para la solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales, informe que recoja de manera descriptiva los elementos objetivables y un posicionamiento final favorable o desfavorable, pero en todo caso motivado.

La atención al proceso de salida del sistema de protección a la infancia no debe hacernos olvidar, en todo caso, que continuamos sin contar con un protocolo común de acogida de urgencia para menores extranjeros no acompañados. Aun cuando parece haberse producido avances importantes este año, su necesidad es imperiosa y su retraso llamativo. Volvemos a insistir en que el protocolo deberá dejar claro en qué consiste la atención inmediata y quién debe proveerla, incluso en los casos de iniciarse un proceso para la determinación de la edad mediante pruebas médicas, garantizando el acompañamiento adecuado de estos chicos y chicas. De igual manera, se deberá garantizar la asistencia letrada de oficio a estos menores y dar garantías jurídicas de poder oponerse al resultado de las pruebas y, si procede, solicitar pruebas complementarias para la revisión del resultado.

Y para finalizar, dos apuntes: el primero, referido al acogimiento familiar y la reiteración en la necesidad de dar más pasos en su regulación, clarificando aspectos que hasta el momento se encuentran en la indefinición (derechos y deberes de las familias acogedoras, requisitos, pautas y procedimientos que garanticen estos derechos, etc.) del acogimiento familiar; el segundo, en torno a la necesaria profundización en la reflexión sobre los procesos de valoración de la idoneidad de los y las adoptantes, y del acompañamiento post-adoptivo, con el fin último de minimizar la posibilidad de fracaso.

En lo tocante a la **política familiar**, nos reafirmamos en lo señalado en 2011 relativo a que los poderes públicos vascos, en general, deben tomar conciencia de la importancia de incrementar el apoyo a las familias, que operan como respaldo necesario para las situaciones de necesidad, complementando y en muchas ocasiones suplantando en ese sentido las funciones del Estado de bienestar. Las quejas ciudadanas y el tejido asociativo expresan esa necesidad de aumentar los apoyos públicos a las familias, en especial a aquellas que tienen singulares dificultades, como pueden ser las familias numerosas, las familias monoparentales u otras en cuyo seno viven personas en especiales situaciones de dependencia o enfermedad. Entendemos que además de las ayudas directas existentes en la actualidad, es preciso revisar el actual sistema fiscal para convertirlo en una verdadera herramienta para articular el apoyo público a las distintas situaciones familiares.

En todo caso, creemos necesario definir de manera más clara cuáles son las familias más vulnerables a las que se refiere

la Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias. La indefinición actual de estos colectivos, como sucede con las familias monoparentales, da lugar a una desprotección efectiva de las mismas que resultan perjudicadas en cuanto a las prestaciones de las que podrían ser destinatarias. Confiamos en que a lo largo del periodo de vigencia del III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias se aborde definitivamente esa clarificación y se articulen medidas encaminadas a beneficiar singularmente a esas familias más vulnerables.

Un año más, debemos insistir en la necesidad de extender a todas las administraciones la abolición de barreras formales o administrativas para familias homoparentales y parejas o matrimonios del mismo sexo, así como la necesidad de clarificar definitivamente la situación de las madres lesbianas respecto al reconocimiento de la filiación de los hijos e hijas en relación con la madre no biológica.

Continuamos reclamando, de igual manera, avances en el diagnóstico y reconocimiento de los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género que, de momento, no son considerados víctimas directas de esa violencia cuando no son agredidos físicamente. Aun cuando es cada vez mayor la concienciación en torno a su situación, falta todavía mucho por hacer para garantizar una respuesta adecuada desde la perspectiva de derechos de la infancia. Las propuestas y recomendaciones lanzadas por Save the Children para la CAPV este año pueden ser un buen punto de partida para el avance decidido en este ámbito.

En lo tocante a los puntos de encuentro familiar, y en línea con lo expuesto en la recomendación general dictada al respecto, se hacen precisas mejoras en la coordinación y colaboración entre los PEF y los juzgados derivantes, así como un dimensionamiento adecuado a las solicitudes de los juzgados.

En el ámbito de la **salud**, en este año 2012 se ha clarificado el derecho a la asistencia sanitaria pública de todas las personas extranjeras menores de 18 años, incluso en los supuestos de acogimientos temporales por razones de estudios.

Destacamos el esfuerzo que se está realizando por transformar el sistema sanitario con la finalidad de adaptarlo a las necesidades de las personas con enfermedad crónica, conseguir mejores resultados en salud y hacerlo de forma más eficiente. Observamos avances en el desarrollo de la estrategia de la cronicidad, así como un desarrollo incipiente del Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV. Así, se han dado avances en el campo del diagnóstico precoz con la inclusión de 5 nuevas enfermedades en el Programa de Cribado Neonatal, pero sigue habiendo un gran camino por recorrer en otras dolencias o enfermedades de baja prevalencia como el síndrome de Dravet o el linfedema.

Por otro lado, la atención a niños y niñas con problemas de salud mental continúa siendo una preocupación para esta institución. Reconociendo los notables avances de los últimos años, continúa existiendo una brecha entre las necesidades y expectativas de los pacientes y familiares y los recursos disponibles, especialmente las estructuras intermedias y los de apoyo social.

Especialmente urgente nos parece la respuesta a las personas con trastorno de personalidad, en un alto porcentaje, adolescentes y jóvenes, que se encuentran con problemas para ser diagnosticados, carecen de medicación específica y los recursos de atención son insuficientes. Esto, no obstante, no debe hacernos olvidar los trastornos de conducta o que nos sumemos a la observación del Comité de los Derechos del Niño a España relativa a someter a examen el fenómeno de la sobre-prescripción de medicación a niños y niñas con TDAH e impulsar iniciativas que faciliten, tanto a éstos como a sus padres, madres y profesores, acceso a un amplio abanico de medidas y tratamiento psicológico y educativo.

Las dificultades a las que están teniendo que hacer frente los **niños y niñas dependientes** no difieren sustancialmente de las de la globalidad del colectivo de personas dependientes: valoraciones a la baja en los grados de dependencia y recortes importantes en las prestaciones, fruto de un retroceso significativo en el aún inconcluso desarrollo del sistema de promoción de la autonomía personal y la atención a la situación de dependencia. Especialmente importante en el caso de niños y niñas dependientes es el impacto de las restricciones en la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (PECEF), ya que una inmensa mayoría de éstos son atendidos en el ámbito familiar.

La Ley de Servicios Sociales del País Vasco, clara expresión de la competencia exclusiva en materia de asistencia social atribuida a nuestra comunidad y el ejercicio de la potestad adicional recogida en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, nos brinda un marco suficiente para continuar con la apuesta decidida que venían realizando nuestras administraciones públicas en materia de servicios sociales durante los últimos años, sin que se hayan de producir interferencias en esa trayectoria de incremento de la atención y mejora continua.

La red de centros y programas socio-educativos del sistema de **justicia** juvenil parece mantener el dimensionamiento adecuado para satisfacer las necesidades y decisiones de los juzgados. Cabría esperar, no obstante, un mayor uso de la conciliación, explorando, incluso, las posibilidades de acceder a procesos de mediación sin que se haya dado necesariamente el reconocimiento de culpa.

Se precisan, así mismo, mejoras en el turno de oficio específico de menores, derivadas en gran medida de una mejor formación de letrados y letradas que les lleve a formas de trabajo más idóneas para personas en proceso de desarrollo y maduración y, en todo caso, distintas a las de la jurisdicción de personas adultas.

Por último, apuntamos la necesidad de aproximarnos cada vez más a una justicia más amigable y cercana a niños, niñas y adolescentes, donde sus derechos a ser escuchado, ser informado adecuadamente, a ver protegida su intimidad y privacidad, o cualquier otro, se vean garantizados. Especialmente en los casos en que su participación es en calidad de víctima o testigo.

En materia de **deporte escolar**, el ordenamiento vigente asigna a las diputaciones forales funciones de inspección y control del cumplimiento de las disposiciones que lo regulan. Entre ellas quisiéramos destacar la obligación de las entidades que en él participan a actuar en todo momento de

conformidad con el espíritu de participación y educativo que ha de inspirar el deporte a estas edades. El hecho de que la Administración carezca en esta materia de instrumentos normativos de orden sancionador no debe ser óbice para que lleve a cabo esta tarea de modo diligente y proactivo. Iniciativas como la suscripción por centros y clubes deportivos de un código de buenas prácticas en este sentido representa, a juicio de esta institución, un paso en la dirección correcta.

El derecho al juego, al descanso y a las **actividades recreativas y culturales** se está viendo especialmente vulnerado en el caso de niños, niñas y adolescentes de las familias más castigadas por la crisis económica. Desde aquí, consideramos necesario mantener el esfuerzo que asegure la igualdad de oportunidades de todos los niños y niñas en el acceso y aprovechamiento de las actividades de tiempo libre educativo.

Respecto a la situación de adolescentes de orientación homosexual (gays y lesbianas) o bisexual y de identidad transgénero o transexual (en adelante, **lgtb**), el trabajo de campo realizado en la CAPV en el marco del proyecto europeo Rainbow ha puesto de manifiesto una carencia notable del sistema educativo para integrar, visibilizar y promover el pleno respeto a los derechos a la diversidad afectivo-sexual y de género.

Una vez más señalamos la necesidad de que las instituciones educativas aborden estrategias que aseguren que la escuela sea un sitio seguro, que garantice el amparo de los menores y las menores en el libre y pleno desarrollo de su orientación sexual y de su identidad de género, en un modelo de convivencia escolar pacífico e integrador de la diversidad. Por otra parte, también se hace necesario abordar el tema de cómo orientar y acompañar a menores, familias, profesorado y centros cuando surgen situaciones o conductas que atañen a la diversidad en la identidad y los roles de género por parte de niños, niñas y adolescentes en los centros educativos, situaciones que, como hemos tenido ocasión de conocer, se producen también a edades muy tempranas.

Como colofón a las consideraciones en torno a sistemas sectoriales de atención de estos párrafos precedentes y constatados avances y puntos de mejora observados en ellos, trasladamos nuestra inquietud ante lo que consideramos uno de los **riesgos, compartidos** por todos ellos, en estos momentos de gran limitación económica: el repliegue de cada administración, institución y/o departamento en aquello que, desde una lectura escrupulosa de la norma, es su competencia, abandonando prestaciones y servicios que se venían ofreciendo, en ocasiones en colaboración con otros sistemas, instituciones o administraciones, y de los que se venía beneficiando la ciudadanía, una ciudadanía que entendemos veía satisfecha con ese programa/servicio una necesidad sentida.

Por último, no podemos finalizar sin un nuevo llamamiento a reforzar y extender la conciencia social sobre los derechos de la infancia. Es cierto que es mayor que hace unos años, por lo que debemos alegrarnos y felicitarnos por ello. Pero queda todavía mucho por hacer, tanto en el plano general (difusión de los derechos) como en la concienciación ante determinadas situaciones (castigo físico, maltrato, abu-

so sexual...). Los derechos de la infancia y el principio del interés superior del menor exigen adoptar una perspectiva educativa y establecer unas prioridades que deben orientar cualquier intervención con niños, niñas y adolescentes, lo que nos lleva a exhortar a las administraciones públicas a que continúen y refuercen sus iniciativas de sensibilización social y promoción de los derechos de la infancia.

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





# Anexos



## capítulo



## Capítulo VII

# Gráficos

<b>(Gráfico 1)</b> Distribución de las quejas según relación con el o la menor .....	22
<b>(Gráfico 2)</b> Distribución de las quejas según ámbito temático .....	22
<b>(Gráfico 3)</b> Porcentaje de quejas rechazadas y admitidas a trámite .....	22
<b>(Gráfico 4)</b> Quejas rechazadas: motivos del rechazo.....	23
<b>(Gráfico 5)</b> Número de menores de edad nuevos atendidos por los servicios sociales forales de infancia en 2012 .....	29
<b>(Gráfico 6)</b> Evolución de la medida de acogimiento residencial 1995-2012 .....	29
<b>(Gráfico 7)</b> Evolución de la medida de acogimiento familiar 1995-2012 .....	29
<b>(Gráfico 8)</b> Comparación de las medidas de acogimiento residencial y familiar en 2012 en la CAPV y por territorios .....	30
<b>(Gráfico 9)</b> Evolución de las solicitudes de adopción (nacional e internacional) en la CAPV 1995-2012.....	30
<b>(Gráfico 10)</b> Número de adopciones constituidas (nacionales e internacionales) en 2012 en la CAPV y por territorios...	30
<b>(Gráfico 11)</b> Evolución del número de menores extranjeros no acompañados “nuevos” acogidos por los servicios sociales forales de infancia 2005-2012.....	38
<b>(Gráfico 12)</b> Evolución del número de menores extranjeros no acompañados acogidos por los servicios sociales forales de infancia a 31 de diciembre, 2005-2012 .....	38
<b>(Gráfico 13)</b> Número de medidas definitivas y cautelares ejecutadas en la CAPV (2009-2012).....	50
<b>(Gráfico 14)</b> Número de medidas cautelares ejecutadas en la CAPV, según modalidad (2009-2012) .....	51
<b>(Gráfico 15)</b> Número de medidas firmes ejecutadas en la CAPV, según modalidad (2009-2012) .....	51
<b>(Gráfico 16)</b> % de población infantil (menores de 15 años) en riesgo de pobreza grave/alta y en riesgo de pobreza relativa (método Eurostat). Evolución CAPV y España 2008-2012 .....	60
<b>(Gráfico 17)</b> % de población infantil (menores de 15 años) en riesgo de pobreza de mantenimiento y en riesgo de ausencia de bienestar. Evolución CAPV y España 2004-2012 .....	60
<b>(Gráfico 18)</b> % de población infantil (menores de 15 años) en situación de pobreza (mantenimiento) real. Evolución CAPV 2008-2012 .....	61
<b>(Gráfico 19)</b> % de población infantil (menores de 15 años) en situación de ausencia de bienestar real. Evolución CAPV 2008-2012.....	61

**(Gráfico 20)**

% de población que vive en hogares que no tienen automóvil de antigüedad inferior a 10 años por motivos económicos, con reducción de gastos en necesidades básicas y que se han abastecido de prendas de segunda mano en el último año. Evolución CAPV 1996-2012 ..... 61

**(Gráfico 21)**

% de población que vive en hogares con impagos o atrasos en el pago (alquileres, créditos, hipotecas, recibos). Evolución CAPV 2004-2012 ..... 62

**(Gráfico 22)**

% de población que vive en hogares que han pasado frío en ocasiones en el último invierno. Evolución CAPV 1996-2012 ..... 62

**(Gráfico 23)**

Tasa neta de escolarización a los 17 años. Evolución CAPV y España 1999-2010 ..... 63

**(Gráfico 24)**

% de población que vive en hogares con problemas (graves o muy graves) de alimentación. Evolución CAPV 2000-2012 ..... 64

## Tablas

**(Tabla 1)**

Número de menores extranjeros no acompañados (y porcentajes relativos) a los que se ha practicado pruebas para la determinación de la edad en 2012..... 39

**(Tabla 2)**

Número de medidas ejecutadas en la CAPV (2009-2012) ..... 50

**(Tabla 3)**

Red de centros educativos del sistema de justicia juvenil ..... 52

**(Tabla 4)**

% de hogares en los que todas las personas activas están en paro. Evolución CAPV y España 2006-2012... 63

## Normativa sectorial

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

- [Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio](#), reguladora del derecho a la educación.
- [Ley 1/1993, 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.
- [DECRETO 19/2012, de 21 de febrero](#), por el que se crea el Observatorio de la Convivencia Escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Con relación a la **protección de la infancia y adolescencia 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 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 Alimentos<sup>1</sup>.

- [Decreto 40/1998, de 10 de marzo](#), por el que se regula la autorización, registro, homologación e inspección de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- [Decreto 114/2008, de 17 de junio](#), por el que se regula el procedimiento de actuación que deberán seguir las Diputaciones Forales en materia de adopción de personas menores de edad, que modifica, a su vez, al Decreto 263/2003, de 28 de octubre, que regula la acreditación y el funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional. (Modificado por el [Decreto 245/2012, de 21 de noviembre](#), de modificación del Decreto por el que se regula el procedimiento de actuación que deberán seguir las Diputaciones Forales en materia de adopción de personas menores de edad).
- [Decreto 131/2008, de 8 de julio](#), regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social.
- [Decreto 238/2010, de 14 de septiembre](#), de la Alta Inspección en materia de Servicios Sociales.
- [Decreto 230/2011, de 8 de noviembre](#), por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BALORA).

<sup>1</sup> 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 **salud**:

- [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad.
- [Ley 33/2011, de 4 de octubre](#), General de Salud Pública.
- [Ley 8/1997, de 26 de junio](#), de ordenación sanitaria de Euskadi.
- [Ley 41/2002, de 14 de noviembre](#), básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (art. 9.3: derecho a ser oído a partir de los 12 años).
- [Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo](#), de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo (art. 13.4: derecho a consentir la interrupción voluntaria del embarazo).
- [Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones
- [Decreto 175/1989, de 18 de julio](#), por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de los pacientes y usuarios del Servicio Vasco de Salud / Osakidetza.
- [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi

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

- [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- [Ley Orgánica 51/2003, de 2 de diciembre](#), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio](#), de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad
- [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales.

Con relación a la **responsabilidad penal**:

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

- [Decreto 80/2009, de 21 de abril](#), sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la CAPV.

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

- [Ley 13/2008 de 12 de diciembre](#), de apoyo a las Familias.
- [Ley 1/2008, de 8 de febrero](#), de Mediación Familiar.
- [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos.
- [Decreto 124/2008, de 1 de julio](#), regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la CAPV. Modificado por [Decreto 239/2011, de 22 de noviembre](#), de modificación del Decreto regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.
- [Decreto 154/2012, de 24 de julio](#), sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia.
- [Decreto 246/2012, de 21 de noviembre](#), del Registro de Personas Mediadoras y de la preparación en mediación familiar requerida para su inscripción.
- [Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre](#), por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, de Código Penal. Esta normativa, entre otras, establece medidas que afectan a los niños y niñas en materia de violencia doméstica, los delitos de corrupción de menores y los que atentan contra la integridad física y psicológica de la niñez.
- [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre](#), de medidas de protección integral contra la violencia de género.

## Publicaciones del Ararteko

### Informes extraordinarios

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

## Informes anuales

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

## Recomendaciones

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

## Otras publicaciones

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

## Facsímiles

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

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

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

## Colección de Derechos Humanos «Francisco de Vitoria»

### Foros de reflexión y participación

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

### Jornadas

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

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

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

## Materiales didácticos

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

## Colección «Jornadas sobre derechos humanos»

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



**aRarteko**

Herriaren Defendatzaila  
*Defensoria del Pueblo*

[www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)