



**GIZARTE POLITIKA ETA GAZTERIA BATZORDEA**  
**COMISIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES Y JUVENTUD**

**APORTACIONES DE LA OFICINA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA DEL**  
**ARARTEKO EN EL MARCO DE LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DEL**  
**PROYECTO DE LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

Vitoria-Gasteiz, 2023ko urriaren 18a

Ararteko erakundeak eskertzen du Eusko Legebiltzarreko Gizarte Politika eta Gazteria Batzordeak bidali digun gonbidapena, haur eta nerabeen lege-proiektuari buruzko ekarpenak egiteko.

Aurrera egin baino lehen, barkamena eskatu behar dut arartekoa hemen ez dagoelako. Aurrez aurre agertu nahi izango zuen, baina atzerrian alde aurretik hartutako konpromisoek galarazi egin diote. Edonola ere, ni neu, arartekoaren ondokoa naizenez, izapide hori betetzeko prest naukazue, Elena Ayarzarekin batera, erakundeko Haur eta Nerabeentzako Bulegoko arduraduna baita.

Debo comenzar agradeciendo la oportunidad de contribuir a este proceso, que aborda la principal norma reguladora en Euskadi de una materia de sumo interés para una institución que, ya en 2010, decidió prestar una especial atención a los niños, niñas y adolescentes, materializando en su seno un área específica con el encargo de promover y proteger los derechos de la infancia y la adolescencia vascas. Así, aun no correspondiendo al Ararteko, como bien saben ustedes, informar en procedimientos de tramitación de proyectos de ley ni emitir apreciaciones que pudieran prejuzgar posiciones futuras sobre aspectos del proyecto en curso, sí tiene cabida, como se viene haciendo, recordar cuáles han sido las posiciones más relevantes adoptadas por esta institución en lo que concierne a la materia de que se trate, recayendo en este momento sobre este proyecto de ley.

Es justo comenzar diciendo que la valoración del Ararteko de este proyecto de ley es que se trata de un buen texto. Extenso, eso sí, pero es lo que cabe esperar de una norma que atiende, por una parte, a la necesaria exposición y materialización de la defensa de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de Euskadi, derivados de los distintos tratados internacionales que, de forma reforzada, promulgan y defienden los derechos humanos de la infancia y la adolescencia. Por otra parte, el proyecto de ley atiende también a la realidad de la desprotección infantil y adolescente, debiendo entrar en detalle a una cuestión compleja y enormemente sensible, en la medida en que están en juego los derechos de niñas y niños en una situación de suma vulnerabilidad.



También es preciso señalar en estos primeros apuntes de la intervención la pertinencia de esta nueva ley. Oportuna e incluso necesaria. Cabe recordar que la actual ley de infancia data de 2005, por lo que podríamos decir que hasta la ley se nos ha hecho “mayor” y debe ser revisada con ojos y perspectiva de infancia actuales. En estos 18 años han sucedido cosas importantes: desde la evolución de la situación y las necesidades de la infancia y la adolescencia hasta modificaciones legislativas de alto impacto en la atención a las niñas, niños y adolescentes en desprotección, pasando por todo lo aprendido en este tiempo sobre neurodesarrollo, sobre vínculo y apego, sobre fórmulas de atención e intervención que funcionan, sobre la trascendencia de la prevención y la detección temprana... En atención a todos estos cambios el Ararteko se viene pronunciando en los últimos años y especialmente desde 2015, sobre una necesaria actualización de la ley de infancia vasca.

Un tercer apunte previo es la conformidad con la orientación y los énfasis que propone el texto, de los que destacamos sólo algunos. Por una parte, el sustento y referencia constante a la Convención sobre los Derechos del Niño con su paradigma del niño como sujeto de derechos, la asunción de sus principios y el intento de llevarlos a los distintos elementos regulados por la norma, así como la coherencia con estándares y principios internacionales y europeos. Por otra parte, el carácter integral de la intervención, desde la promoción y prevención, pasando por la detección, la atención y la reparación del daño; así como la corresponsabilidad de familias, administraciones públicas y sociedad en el desarrollo y bienestar de este grupo de ciudadanos y ciudadanas.

Testuaren zati artikulatuari helduz, atariko titulua asmoen adierazpen osoa da, lege-proiektuak proposatzen duen begirada integralari dagokionez, izan ere, legearen xedetzat hartzen du haur eta nerabeen eskubideak sustatu, prebenitu, artatu eta babestea, baita ere familiek, botereek eta administrazio publikoek, sektore pribatuak eta hurrek berek ardura partekatua izatea, haurren ongizatea eta beren eskubideak benetan gauzatzea bermatuko duten jarduera guztiak aurrera eramateko.

El Título II sigue la senda de la ley todavía vigente y relaciona los derechos que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a los niños, niñas y adolescentes. La existencia de un catálogo de derechos es necesaria, principalmente, por los efectos jurídicos que despliega. En todo caso, dado el escaso conocimiento constatado de estos derechos, tanto por parte de las personas adultas como de los propios niños y niñas, bien podría tomarse, en sí mismo, como un instrumento de difusión y promoción de los derechos de infancia y adolescencia; en definitiva, como un ejercicio de pedagogía al servicio de la sociedad en general.

El Ararteko se ha mostrado crítico, sin embargo, con la inclusión de un capítulo referido a “deberes”. Proclamar derechos, tanto si hablamos de los de personas mayores o menores de edad, no es dar carta blanca a cualquier comportamiento, porque los límites a nuestros derechos (y también en el caso de los niños, niñas y adolescentes), son los derechos del resto de personas con las que convivimos. Nuestro principal deber sería, en todo caso, no vulnerar esos derechos. Por otra parte, cada derecho lleva aparejada una responsabilidad, son las dos caras de una misma moneda. Por ejemplo, el derecho a la educación comporta la responsabilidad de estudiar. El derecho a la salud supone la responsabilidad de no actuar poniéndola en peligro. Por todo ello, no resulta necesario formular explícitamente que los niños y niñas tienen, además de derechos, deberes. Tienen, como todas las personas, la responsabilidad de ejercerlos y “el deber” de hacerlo respetando los derechos del resto.

El Título III remarca la corresponsabilidad en la promoción del ejercicio de estos derechos, señalando a las administraciones competentes que el bienestar y desarrollo de los niños y niñas es cosa de todos. El texto así articulado vendría a suscribir la idea de que los asuntos que conciernen a niños y niñas no solo son la educación, el ocio y los servicios sociales, sino que hay otras políticas públicas que les afectan más allá de estas materias y que incluyen la vivienda, la garantía de ingresos, la salud, el medio ambiente y tantas otras cuestiones en las que se juegan mucho.

Varios han sido los posicionamientos del Ararteko a este respecto. Sustentado en el principio del interés superior del menor y el derecho a ser escuchado y que su opinión sea tomada en consideración en todos los asuntos que le afecten, se ha trasladado en diversas recomendaciones, informes y comparencias la necesaria valoración del impacto que una determinada actuación, medida o política pudiera estar teniendo en el niño/niña concreto, en un grupo de niños/niñas o en la infancia y adolescencia en general. Está publicada, incluso, una propuesta de guía para la realización de la evaluación del impacto de las normas en la infancia y la adolescencia, recogida ahora en el artículo 3 del proyecto de ley.

Llegados a este punto es necesario apuntar que hacer realidad esta asunción de “corresponsabilidad” por parte de profesionales y agentes de otros ámbitos distintos a los considerados tradicionalmente como “infantiles” supone incorporar en el diseño e implementación de las distintas políticas públicas sectoriales la perspectiva de infancia, dicho gráficamente, las “gafas de infancia” en equivalencia a las “gafas de género”. Esto, a su vez, requiere de formación y trabajo colaborativo e interdisciplinar. Ciertamente, estos no son elementos para su inclusión en un texto con rango de ley más allá de algunas menciones genéricas, pero no quería dejar de apuntarlo, porque la virtualidad de una ley con

aspiraciones de ser transversal puede verse totalmente truncada por visiones estrechas y sectoriales, todavía hoy demasiado extendidas. En este sentido, la inclusión de la disposición adicional decimoquinta referida a la realización de una evaluación en el plazo de 4 años sobre grado de implementación por parte de las distintas administraciones concernidas de las actuaciones en este texto recogidas puede ser un buen instrumento para seguir empujando en la buena dirección y evitar que propuestas tan ambiciosas como la que aquí se recoge se puedan quedar en “papel mojado”.

Babesgabetasun-egoerekin zerikusia duten atalak zuzenago baloratu baino lehen, arreta eskainik nahi diot, une batez behintzat, entzuna izateko eskubideari, edo, zenbaitetan itzuli den moduan, parte hartzeko eskubideari. Ondotxo dakizuenez, horixe da gakoa -haurren interes gorenarekin batera- 1989ko Hitzarmenaren paradigma aldatzeko. Es intención de esta ley, como se dice en la exposición de motivos, reforzar el ejercicio de este derecho en todos los ámbitos en los que se desarrolla la vida de los niños, niñas y adolescentes. El artículo 305, referido a las “garantías de participación”, recoge lo que el Ararteko, año tras año, ha señalado en sus informes, cuando, a la par que se congratula por la creciente creación de espacios, estructuras y organismos para la participación (como es el caso del Foro de la Infancia y la Adolescencia), reclama *“más cauces de participación reales y estables, tiempos destinados a escuchar a los niños, niñas y adolescentes, mecanismos adecuados, metodologías atractivas, etc. que garanticen la participación de las personas menores de edad en los diferentes ámbitos de afeción de sus vidas”*.

En línea con lo ya expresado, el Ararteko valora de interés los Títulos IV y V, donde, de nuevo, se visibiliza que para el bienestar y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes son corresponsables distintos sistemas públicos y que, consecuentemente, es imprescindible su intervención, especialmente en tareas de prevención y detección de situaciones perjudiciales para este bienestar. Ciertamente, las situaciones de riesgo de los niños suelen estar asociadas a situaciones familiares de vulnerabilidad social, concepto que no sólo remite a las condiciones materiales de vida, sino también a situaciones de inestabilidad y sufrimiento psicológico familiar (tensión, inseguridad, estrés, etc.), que pueden acabar afectando al ejercicio de la parentalidad y repercutiendo en el bienestar y la protección de los niños. Esta idea ha sido trasladada por la institución con mayor insistencia en los ámbitos de la salud, especialmente de la atención a la salud mental, de las adicciones, de la pobreza infantil y de la segregación escolar, concomitante en ocasiones con el fracaso escolar o situaciones de exclusión social.

---

<sup>1</sup> Informe anual 2019. Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko.

El Título V, por su parte, incorpora a la norma autonómica lo regulado en la Ley Orgánica 8/2021, de la que destacamos todo lo relativo al paradigma del buen trato y la generación de espacios seguros y protectores. Este título, además, se formula en concordancia con lo propuesto por el Ararteko en su Recomendación General 2/2021 sobre Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi, que ya formulaba actuaciones en los ámbitos de la detección, la intervención y la reparación desde los distintos ámbitos.

Del Título VI, extenso y muy técnico, destacamos en primer lugar la introducción del concepto de vulnerabilidad a la desprotección. Este concepto pudiera tener similitud con el de *fragilidad* en dependencia, esa situación en la que aún ni siquiera existen indicadores de dependencia según la escala de valoración (en nuestro caso, de riesgo), pero que, con cierta facilidad, podría desencadenar o desembocar rápidamente en dependencia (en nuestro caso, desprotección). Determinar que una situación es de vulnerabilidad a la desprotección permite a los servicios sociales intervenir con mayor seguridad jurídica en algunas circunstancias, manteniendo la atención sobre determinadas situaciones para sostenerlas y evitar que se llegue al riesgo. Un ejemplo de esta vulnerabilidad a la desprotección, visibilizado claramente en el proceso de elaboración de la Recomendación General 2/2021 ya citada, sería el caso de un abuso sexual a un niño o una niña en el que, tras la valoración, se estima que su familia es protectora, pero resulta conveniente que pueda acceder a servicios públicos específicos de apoyo, además de realizar el seguimiento de la situación de manera sistemática por parte de los servicios sociales.

Illo horretan, testuan kalteberatasun-egoerak prebenitzeko neurriak ere sartzen dira, familiak nahiz haurrak eta nerabeak berak babesteko faktoreak indartzeko, eta arrisku-faktoreak murrizteko. Bereziki aipatzen dira heziketan eta familia-unitatea hausten den egoeretan laguntzeko neurriak. Ciertamente, existiendo una ley vasca de familias, no es este texto normativo el que deba desarrollar esas medidas, pero parece interesante que se apunten aquí desde la perspectiva del bienestar y los derechos de las niñas, niños y adolescentes, interés superior que, en todo caso, deberá ser evaluado en el proceso concreto del desarrollo normativo que se requiera.

Este Título VI, por otra parte, es el que incorpora la mayoría de las importantes modificaciones que la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, sufrió en 2015, con la aprobación de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Es también el que integra los aprendizajes de casi 20 años de trabajo de los servicios sociales para la infancia en desprotección en Euskadi, período en el que se ha mejorado

mucho su atención, como se podría comprobar relejendo los informes extraordinarios de este Ararteko dedicados a la infancia y adolescencia en desprotección de 1997 y 2010 (este como parte del informe “Infancias vulnerables”). Sin irnos tan atrás en el tiempo, en todo caso, el Ararteko valora que el texto objeto de este análisis recoge suficientemente lo que en clave normativa se ha de decir relacionado con sus posicionamientos referidos a garantías en la atención a menores y jóvenes migrantes no acompañados, el acogimiento familiar o los centros residenciales, con especial mención a los aquí denominados centros específicos para personas menores de edad con problemas de conducta. Como inciso en este punto aprovecho para recordar, en este caso al sistema de salud, que en estos centros específicos no deben ingresar (art. 243.4) *“personas menores de edad que presenten enfermedades, discapacidades o trastornos mentales que requieran un tratamiento específico por parte de los servicios competentes en materia de salud mental (...)”*, por lo que la necesidad de centros sociosanitarios en los que atender a chicos y chicas que sí necesiten de manera simultánea las prestaciones sanitarias y sociales se mantiene.

De igual manera quedarían recogidas en el texto las propuestas de mejora relativas al procedimiento, que señalan la necesaria motivación en las resoluciones, el ejercicio del derecho del niño, niña o adolescente a ser escuchado en los distintos momentos del procedimiento y cuestiones relacionadas con el acceso al expediente administrativo.

Volviendo sobre el acogimiento residencial para chicos y chicas en desprotección y más allá de la disposición adicional undécima que establece la equivalencia de los centros específicos para personas menores de edad con problemas de conducta con los programas especializados para adolescentes con problemas muy graves de conducta del Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial, cabría señalar que, una vez aprobada esta ley, sería de sumo interés revisar este decreto, de forma que integrara, también esta norma reglamentaria, todos los aprendizajes y las respuesta a las nuevas necesidades conocidas en estos años.

En lo tocante a la atención socioeducativa a niños, niñas y adolescentes infractores, esta institución no ha realizado muchas propuestas en los últimos años, a pesar de que sigue con atención los desarrollos de los sucesivos planes de justicia juvenil y realiza visitas a los recursos socioeducativos. Quizás la más específica en este ámbito haya sido la dedicada a la mejora en la atención a los niños y niñas infractores menores de 14 años, que, como bien saben, no son responsables penalmente según la Ley Orgánica 5/2000. Dado que esta ley establece que la intervención con estos niños y niñas deberá realizarse por el sistema de protección, a fin de valorar una eventual situación de riesgo de desprotección, el Ararteko proponía un sistema compartido ya de entrada con las



entidades locales, competentes en la atención al riesgo de desprotección leve y moderado, que evitaría, a juicio de esta institución, demoras y efectos no deseados en esas situaciones.

Para finalizar y respecto a los Títulos VIII y XIX, sólo queda decir que confiamos en que esas estructuras propuestas resulten eficaces para los objetivos que buscan, esto es, la incorporación de la voz de niños, niñas y adolescentes a las decisiones a adoptar en los ámbitos en que están concernidos, la mayor eficacia y eficiencia en la tarea compartida por las distintas instituciones de procurar el mayor bienestar a la infancia, la promoción de los factores de protección de las familias y la prevención de los factores de riesgo, y, complementariamente, la necesaria formación de las y los profesionales en derechos y perspectiva de infancia y adolescencia.

Eta, nola ez, pozik gaude orain ordezkaten ari naizen erakundea, eskubideak defendatzeko sortua, testu horretan aipatu delako, neska-mutilen eskubideak sustatu eta babesteko tresna gisa, beraiek erabil dezaketena. Kezkaten gaitu eta arduratzen gara talde horrentzat egunetik egunera irisgarriagoak izaten. Horretarako, geure burua trebatzen dugu, prestakuntza espezializatuaren bidez eta antolaketa- eta funtzionamendu-tresnen eta neurrien bitartez.

Besterik gabe, eskerrik asko eskaini didazuen arretagatik. Argibiderik eskatu nahi baduzue, erantzuteko prest nauzue.

Mila esker.

