

ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

Informe anual al Parlamento Vasco 2019

Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia



ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.eus



INFORMES ANUALES

Informe anual al Parlamento Vasco 2019

Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia



Vitoria-Gasteiz 2020

Esta obra está bajo una [licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional \(CC BY 4.0\)](#)



Un **registro bibliográfico** de esta obra puede consultarse en el [catálogo de la biblioteca del Ararteko](#)

Formatos y ediciones:

También en papel

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2019. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren txostena](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2019](#)

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

- en la [web](#)
- mediante solicitud por [correo electrónico](#)
- presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Diseño, maquetación e impresión: Eps-Comalpa-Irudi, UTE

ISSN-e 2255-4947

Índice



Presentación	11
CAPÍTULO I.	
Contexto normativo	13
CAPÍTULO II.	
¿Vulneración de derechos?	
Quejas, consultas y actuaciones de iniciativa propia	19
1. Expedientes de queja de o relativos a niños, niñas y adolescentes: un acercamiento cuantitativo	21
2. Derechos comprometidos	22
2.1. Derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo	22
2.2. Derecho a la educación	26
2.3. Derecho a ser protegido frente al abandono, el maltrato o la violencia	31
2.4. Derecho a una familia protectora	42
2.5. Derecho a la salud	46
2.6. Derechos de las personas menores infractoras	47
2.7. Derecho al juego, el descanso y las actividades artísticas y deportivas	49
2.8. Derecho a la no discriminación	50
CAPÍTULO III.	
Derecho a ser escuchado y a que su opinión sea tenida en cuenta:	
el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko	53
CAPÍTULO IV.	
Promoción de los derechos de la infancia: relaciones con la sociedad	
y colaboración institucional	57
1. Red Europea de Defensorías de Infancia (ENOC)	59
2. Relación con otras defensorías del Estado	60
3. Colaboración con agentes sociales	60
4. Colaboración con organismos y recursos institucionales	61
5. Participación en actos	61
6. Conmemoración de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño	62
CAPÍTULO V.	
Valoración del estado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes	63

PRESENTACIÓN

El documento que a continuación se presenta recoge los elementos más significativos de la actividad desarrollada en el año 2019 por la Oficina para la Infancia y la Adolescencia del Ararteko. Recordamos un año más su formato de Informe anexo, esto es, un documento que, siendo parte de un todo integrado como es el informe anual del Ararteko 2019 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 del Ararteko, la preocupación, el interés y las actuaciones que garanticen el cumplimiento de sus derechos son realizadas desde una visión transversal que prioriza el interés superior del niño y la niña cualquiera que sea el ámbito o la esfera de la vida afectada. En línea con lo expuesto, a lo largo del texto se citan o se hacen llamadas a contenidos y apartados del informe general, de igual manera que en este se remite al Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia cuando, bien en un sitio o en otro, se entra en consideraciones particulares, de mayor calado o detalle.

La información se estructura en cinco capítulos, el primero de los cuales marca el contexto normativo sobre derechos

de los niños, niñas y adolescentes en el que se desarrolla la actividad de la oficina.

El capítulo II, el más extenso de todos ellos, expone las principales problemáticas observadas desde la actividad propia de la institución del Ararteko, agrupadas en torno a los derechos comprometidos en ellas. Un repaso a las actuaciones emprendidas y los aprendizajes obtenidos a raíz de las quejas presentadas por la ciudadanía, las visitas de inspección realizadas, las investigaciones de oficio, los encuentros con responsables públicos y organizaciones sociales, la participación en foros, jornadas, congresos y encuentros de profesionales.

El capítulo III se detiene en la actividad desarrollada por nuestro órgano de participación de niños, niñas y adolescentes por excelencia: el Consejo de Infancia y Adolescencia.

El capítulo IV aglutina diversas actuaciones bajo el nexo de contribuir a la creación de una cultura de respecto a los derechos de la infancia.

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





Contexto normativo

Capítulo I

CONTEXTO NORMATIVO

La actividad desarrollada por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko a lo largo de 2019 se orienta conforme a los principales ejes estratégicos de la institución y 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.

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 sobre 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. A partir del artículo 6 desgrana cuatro grandes grupos de derechos, 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; **Promoción**, apuntando al derecho al desarrollo integral y los más altos niveles de salud y educación; **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 ha firmado y ratificado los tres protocolos de la Convención sobre

los Derechos del Niño, que abundan en algunas cuestiones de protección, a saber, el [Protocolo facultativo de la CDN relativo a la participación de los niños en los conflictos armados](#), el [Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía](#), y el [Protocolo facultativo de la CDN relativo a un procedimiento de comunicaciones](#), que establece un mecanismo para que los niños, niñas y/o sus representantes puedan presentar una denuncia ante un comité internacional especializado en la defensa de sus derechos, cuando crean que éstos han sido vulnerados, ampliando y fortaleciendo así el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

A comienzos de 2018, como se exponía en el informe del año pasado, el Comité de los Derechos del Niño aprobó las [Observaciones Finales](#) a España, en las que insta, entre otras cuestiones, a abordar con urgencia medidas en los ámbitos de la asignación de recursos (párr. 10), la no discriminación (párr. 15), los niños privados de un entorno familiar (párr. 28), el nivel de vida (párr. 38), la educación (párr. 40) y los niños solicitantes de asilo y refugiados y los niños extrajeros no acompañados (párrs. 43 y 45). Todas estas recomendaciones, posiblemente con distintos acentos e intensidades, constituyen también la hoja de ruta de las Comunidades Autónomas que, como Euskadi, tienen amplias atribuciones en materias directamente relacionadas con los derechos y el bienestar de niños, niñas y adolescentes.

Otra actividad del Comité de los Derechos del Niño, como es sabido, es la elaboración de Observaciones Generales, que ofrecen orientaciones para la adecuada interpretación de la CDN en los distintos ámbitos en que ésta debe ser implementada. En este ámbito de actividad, en 2019 ha culminado la revisión iniciada en años anteriores de la Observación General número 10, de 2007, sobre los derechos del niño en la justicia de menores, procediéndose a la aprobación de la [Observación General número 24](#) (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil. Valorando muy positivamente los avances conseguidos en el período comprendido entre las dos Observaciones en relación con una justicia adaptada a los niños y niñas (justicia *amigable*), la nueva Observación se centra en los niños y niñas de los que se alegue que han infringido la legislación penal o a los que se acuse o se declare culpables de haber infringido esa

legislación, ofreciendo una interpretación actualizada del artículo 40 de la CDN. El texto desarrolla lo que, a juicio del Comité, debieran ser elementos fundamentales de una política integral de justicia juvenil, deteniéndose en aspectos de: prevención de la delincuencia e intervención temprana, determinación de la edad de responsabilidad penal, intervención una vez alcanzada esta edad -con preferencia por las medidas extrajudiciales-, garantías de un juicio imparcial y privación de libertad.

Para finalizar con la actividad del Comité de los Derechos del Niño hay que referirse a una **serie de dictámenes en relación con demandas individuales en los que el Comité declaró la comisión de varias violaciones de la Convención sobre los Derechos del Niño** por parte del Estado español. La mayor parte de ellas se refieren a casos parecidos, en los que se declaró la violación del principio del interés superior del menor y del derecho del menor a ser oído en todas las decisiones que lo afecten (arts. 3 y 12 de la Convención), en razón de los procedimientos para determinar la edad. En concreto, se declaró que dichos procedimientos se habían llevado a cabo sin las garantías necesarias porque los menores interesados no habían contado ni con la asistencia de un tutor ni de un representante legal. Además, las autoridades habían rechazado la autenticidad de los documentos identificativos que demostraban la minoría de edad, sin consultar con las autoridades extranjeras que los habían expedido. En algunos casos, se llevaron a cabo procedimientos médicos de determinación de la edad, como radiografías de la muñeca, que habían servido como elemento de juicio exclusivo para determinar la mayoría de edad, a pesar de los márgenes de error que dichos procedimientos suelen implicar. En algunos de los casos, los menores demandantes no pudieron presentar solicitudes de asilo porque se les exigía para ello que contasen con un tutor legal, del que no disponían en aquel momento. Sólo pudieron presentar la solicitud por sí mismos cuando accedieron a presentarla como adultos. Por esta razón, se determinó la violación de los arts. 20.1 y 22 de la Convención de Derechos del Niño, que exigen una protección especial para menores privados de su entorno familiar y para menores solicitantes de asilo. En todos los casos, se declaró adicionalmente una violación del art. 6 del Protocolo facultativo a la Convención de Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, ya que el Comité había ordenado medidas cautelares al Estado español que éste no puso en práctica. En todos ellos, se instó al Estado a regularizar la situación administrativa de los menores, que en algunos casos habían recibido órdenes de expulsión, y a tomar medidas de carácter general para evitar la repetición de las violaciones declaradas en el futuro. Finalmente, en otro caso se declararon violaciones de la Convención (arts. 3, 20 y 37) a causa de una “devolución en caliente” producida en la valla de Melilla en 2014. El Comité declaró que no se había dispensado al niño la protección especial de la que era acreedor como menor no acompañado y que no se había hecho ninguna evaluación sobre el riesgo de daño irreparable en caso de devolución. Estableció además que, para poder evaluar el interés superior del menor, es necesario garantizar su acceso al territorio nacional y remitirlo a las autoridades responsables de evaluar sus necesidades de protección. En este sentido, se indicó al Estado la necesidad

de reformar la [Ley Orgánica 4/2015](#), en tanto que permite las deportaciones automáticas en Ceuta y Melilla.

Conviene tener presente, en todo caso, la existencia de otros instrumentos internacionales ratificados por España que afectan y garantizan los derechos de niños y niñas, como parte de la ciudadanía sobre la que se pronuncian (derechos económicos, sociales y culturales, derechos de las mujeres, derechos de las personas con discapacidad...).

La referencia más cercana en el tiempo en el ámbito europeo es la [Estrategia del Consejo de Europa para los derechos de los niños \(2016-2021\)](#), elaborada a partir del Programa lanzado en Mónaco en 2006 “[Construir una Europa para y con los niños](#)”. La estrategia es el resultado de una amplia consulta con los Estados miembros, la sociedad civil, organizaciones defensoras de la infancia, otras organizaciones internacionales y niños, niñas y adolescentes. Contempla una visión general de los retos más apremiantes para los derechos de los niños y niñas durante los próximos años, formulados en torno a los ejes de:

1. Pobreza, inequidad y exclusión
2. Violencia
3. Un sistema judicial hecho para adultos
4. Retos que han de afrontar las familias y los padres/madres.
5. Racismo, discursos del odio y radicalización
6. Crecer en un mundo digital
7. Migración
8. Igualdad de oportunidades para todos los niños, niñas y adolescentes.

Para hacer frente a estos problemas identifica cinco áreas de actuación prioritarias:

1. Igualdad de oportunidades
2. Participación
3. Una vida libre de violencia
4. Justicia amigable para la infancia
5. Derechos de los niños y niñas en el mundo digital

En desarrollo de estas áreas y de forma complementaria a otras acciones, se han editado interesantes documentos con directrices para orientar y asesorar a los Estados miembro en la adaptación de los distintos sistemas públicos a los derechos, intereses y necesidades de niñas, niños y adolescentes. Es el caso de las recomendaciones sobre unos [servicios sociales](#), un sistema de [salud](#), o una [justicia](#) “amigables” a la infancia y las familias, de la recomendación re-

lativa al [acceso de niños y niñas de entornos desfavorecidos a los derechos sociales](#), de la propuesta de indicadores para la [evaluación de la participación infantil](#), de la [Carta sobre la educación en derechos humanos](#) o las muy recientes directrices para [respetar, proteger y hacer efectivos los derechos del niño en el entorno digital](#).

En 2019 y de nuevo mediante una amplia consulta a los Estados miembros, la sociedad civil y organismos de defensa de los derechos de niños y niñas, se ha realizado una evaluación intermedia de la Estrategia, con ánimo de evaluar lo realizado y reorientar, si fuera necesario, objetivos, actuaciones o medidas.

Junto a la Estrategia del Consejo de Europa volvemos a citar el [Pilar europeo de derechos sociales](#), que en la tercera de las vertientes dedicada a la Protección e inclusión social, incluye la asistencia y apoyo a los niños y niñas, destacando el derecho a disfrutar de una educación y asistencia infantil asequibles y de buena calidad y el derecho a la protección contra la pobreza, con medidas específicas destinadas a promover la igualdad de oportunidades.

En relación con la **legislación española**, el informe de 2018 presentaba, esperanzado, la aprobación en el último Consejo de Ministros del anteproyecto de Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia. Se hacía eco, de igual manera, de la [Proposición No de Ley relativa a un Pacto de Estado por la infancia](#), aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados y con el apoyo de todos los grupos parlamentarios, también en el último mes de aquel año. Las particulares circunstancias del año 2019, con doble convocatoria electoral y dificultades importantes para la constitución del ejecutivo, han impedido, sin embargo, el avance en la materialización de ninguno de los dos elementos citados.

De conformidad con la estructura territorial y administrativa del Estado español, la Comunidad Autónoma de Euskadi, 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. Aun estando prevista en el Programa Legislativo de la XI Legislatura la remisión al Consejo de Gobierno de la modificación de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, para el primer cuatrimestre de 2019, se ha finalizado el año sin que esto haya sucedido.

Donde sí se han producido avances es en la incorporación del análisis del [impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia](#) en las memorias que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos (artículo 22 quinquis de la [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor](#)). Ya se describían en el informe del año pasado las actuaciones del [Departamento de Empleo y Políticas Sociales](#) del Gobierno Vasco para incorporar al proyecto de Ley de modificación de la [Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General](#) las disposiciones normativas previstas en la Ley 26/2015, como fórmula más idónea para reforzar la debida seguridad jurídica exigida en el ejercicio y desarrollo de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria por parte de las administraciones públicas.

A pesar de que el proyecto de ley que modificará el procedimiento citado se encuentra aún a la fecha de redacción de este informe en fase de tramitación parlamentaria, el Ararteko tiene constancia de que los órganos competentes del ejecutivo autonómico ya están exigiendo la incorporación de un análisis del impacto de la normativa en la infancia y la adolescencia en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general.

Un último apunte en clave autonómica para referirnos a la publicación en julio de 2019 del informe-diagnóstico sobre [La realidad de la infancia y la adolescencia vasca en cifras \(2018\)](#), que recoge un análisis global de la realidad de la infancia y la adolescencia en Euskadi a partir de una serie de datos estadísticos que, entre los disponibles y en palabras de sus autores, resultan más significativos de cara a describir y predecir el bienestar infantil y adolescente desde la perspectiva de sus derechos y la calidad de vida. Los datos actualizan los indicadores recogidos en el sistema de indicadores diseñado hace ya unos años específicamente para monitorizar la realidad infantil y adolescente de Euskadi, que recogen información de distintas dimensiones: demografía, familia, salud y sexualidad, educación, bienestar material, cultura, ocio y tiempo libre, infancia vulnerable y entorno.





¿Vulneración de derechos?

Quejas, consultas y actuaciones de iniciativa propia

Capítulo II

¿VULNERACIÓN DE DERECHOS? QUEJAS, CONSULTAS Y ACTUACIONES DE INICIATIVA PROPIA

II

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

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

El número de expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita la presencia o se encuentran implicados niños, niñas y adolescentes alcanza en 2019 la cifra de 474 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone el 17,84% de éstos. Se encuentran incluidos en este cómputo los expedientes de queja a instancia de parte (464), presentados por personas particulares u organizaciones a través de las distintas vías de acceso establecidas (oficinas, web, correo electrónico) y los expedientes de oficio (10), abiertos a iniciativa de la institución para el análisis y seguimiento de situaciones en las que se sospecha cierto grado de vulnerabilidad o atención inadecuada a las necesidades de grupos de niños, niñas y adolescentes.

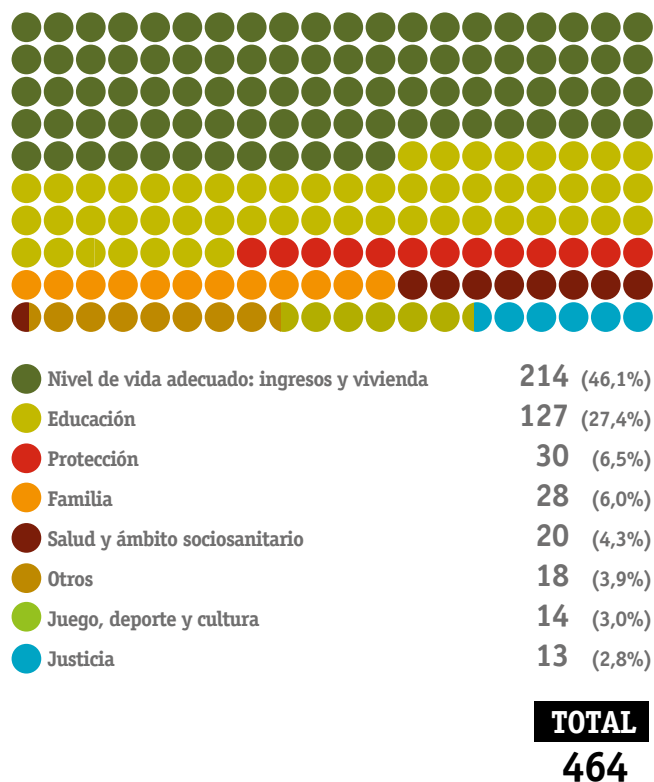
En los expedientes de queja a instancia de parte, esta institución computa dos supuestos:

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

En todo caso, en relación con **quién** presenta la queja, sólo una de ellas ha sido presentada directamente por un niño, una niña o un adolescente. El resto han sido presentadas por personas adultas, que refieren situaciones en las que hay niños y niñas afectados. De éstas, 5 son presentadas por organizaciones sociales, que trasladan situaciones particulares, y en otras 12 las promotoras de la queja son asociaciones que trasladan situaciones en representación de un grupo de personas, por lo que afectan a un número mayor de personas menores.

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

Gráfico 1.
Distribución de las quejas a instancia de parte según ámbito temático



Fuente: elaboración propia

Los ámbitos a los que han atendido las investigaciones de oficio, esto es, aquellas abiertas ante problemas que pueden trascender el supuesto individual o situaciones en las que, a juicio de la institución, se puede estar viendo comprometido alguno de los derechos de la infancia, en 2019 se han referido fundamentalmente a los servicios sociales para infancia en desprotección (7), 3 de ellos dando soporte a las visitas realizadas a servicios residenciales, otros 3 interesándose por procedimientos para obtención de la nacionalidad y un último relativo a empadronamientos. Otras dos actuaciones de oficio requieren la atención del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, pero en temas tan diversos como los puntos de encuentro familiar y los recursos socioeducativos para el cumplimiento de medidas judiciales por parte de personas menores de edad, en ambos casos, además, tras realizar una visita a los servicios. En el último de ellos se indaga sobre cuestiones que han afectado a un número importante de personas receptoras de la renta de garantía de ingresos

2. Derechos comprometidos

La panorámica cuantitativa de la actividad de la institución del Ararteko en el ámbito de las personas menores en 2019 se completa 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 y agrupados todos ellos en torno a los derechos comprometidos en las situaciones descritas.

2.1. Derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo

Artículo 27¹ de la Convención sobre los Derechos del Niño

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda..

La determinación de cuántos niños, niñas y adolescentes se encuentran viviendo en situaciones de pobreza o precariedad económica es difícil, de igual manera que resulta difícil de precisar cuántos niños, niñas y adolescentes se pueden contabilizar en los expedientes de familias que relatan situaciones de dificultades para la cobertura de sus necesidades básicas. Aunque no ha sido posible conocer este dato en el total de los expedientes tramitados con esta temática, sí podemos asegurar que en 176 de ellos se trata de unidades de convivencia con hijos e hijas menores de edad a cargo. A este número hay que añadir 39 expedientes del ámbito de Vivienda en los que se señala expresamente la presencia de niños y niñas, así como carencias importantes en los edificios que habitan, parte esencial de las condiciones materiales en las que se desarrolla su vida.

¹ Los artículos citados en la cabecera de cada uno de los apartados de este capítulo II.2 proceden de la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989).

2.1.1. Contexto social y normativo

Este año se ha publicado la [Encuesta de necesidades sociales 2018. Módulo EPDS-Pobreza](#) aportando información actualizada sobre las situaciones de pobreza y desigualdad en la Comunidad Autónoma de Euskadi a las que esta serie estadística realiza seguimiento.

En relación con la pobreza infantil el principal dato aportado se refiere a su retroceso. Así, en la población en **hogares con presencia de menores de 14 años**, la tasa de pobreza real cae de niveles de 10,1-10,2% en 2014 y 2016 a un 9,5% en 2018, pero claramente por encima del 7,6% de 2008 y del 8,5% del 2012. Este 9,5% de 2018 es, en todo caso, más del doble del 4,4% que corresponde en ese año a los hogares sin menores.

Esta tendencia más favorable también se observa al considerar en exclusiva la situación de la población menor de 14 años. De esta forma, después de aumentar de 7,3% en 2008 a 9,5% en 2012 y 11,2% en 2014, el impacto de la pobreza infantil se reduce al 10,6% en 2016, caída que se prolonga, aunque de forma más moderada, hasta el 10,3% de 2018. Después de aumentar hasta el 25,7% en 2014, el peso de la población menor de 14 años en el conjunto de las situaciones de pobreza real se reduce al 23,1% en 2016 y al 22,4% en 2018, la proporción más baja desde 2008.

A pesar de su relevancia, esta mejora resulta sin embargo todavía limitada. Así, mientras la tasa de pobreza real de la población mayor de 14 años es alrededor de 1,7 puntos superior en 2018 a la de 2008 (5,4% frente a 3,7%), la diferencia es de 3 puntos en el caso de la población menor de 14 años (10,3% en 2018 frente a 7,3% en 2008). La tasa de pobreza real de la población menor en 2018 sigue, además, en niveles casi dos veces superiores a los de la población mayor de 14 años (10,3% frente a 5,4%).

Al considerar el **tipo de grupo familiar**, el principal deterioro observado entre 2016 y 2018 se asocia al incremento de la pobreza en las familias monoparentales. En este grupo, el impacto de la pobreza real ya aumentaba entre 2014 y 2016 (del 12,7 al 13,4%) para intensificarse la línea alcista en el periodo 2016-2018, con una incidencia del 15% en 2018. Esta cifra sólo queda por debajo del 18,2% de 2012.

Aunque menos llamativo, el incremento que se observa en el indicador de pobreza real en las parejas con hijos o hijas también resulta relevante. En este grupo, el impacto de la pobreza real aumentaba de forma continuada desde el 3,3% de 2008 al 3,7% de 2012 y el 5,5% de 2014, pero se reducía al 4,5% en 2016. Aunque se mantiene por debajo de la media de la CAE y del nivel de 2014, la tasa remonta en 2018 hasta el 5%.

Podemos con estos datos concluir que **persiste el diferencial de pobreza asociado a la presencia de niños y niñas en el hogar** y que, junto a altos niveles de desigualdad, es una amenaza constante para la igualdad de oportunidades y la superación del ciclo perverso de la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Save the Children, en su informe publicado en febrero de 2019 [El futuro donde queremos crecer. Las políticas públicas esenciales para el bienestar de la infancia](#), sitúa el análisis en la pérdida de oportunidades que la pobreza supone para los niños y niñas que la sufren e incide en la multidimensionalidad del fenómeno. Desde ahí, propone lo que define como buenas directrices políticas en las que, entiende, son las cuatro aristas clave: 1) incrementar las prestaciones por hijo a cargo para proteger mejor a las familias con menores vulnerables; 2) buscar mecanismos para reducir las tasas de abandono escolar temprano con clases de apoyo y refuerzo, además de mejorar la ratio docente-estudiante; 3) reducir la desigualdad en el acceso y en el disfrute de la salud visual, la salud nutricional, la salud bucodental y la salud mental infantil, mejorando el acceso y las condiciones de bienestar de los niños y niñas en pobreza en éstos ámbitos; 4) facilitar los permisos de paternidad y maternidad y la inversión educativa de 0 a 3 años. En definitiva, aplicar una serie de políticas con continuidad en el tiempo que se conviertan en las vigas maestras de un Estado de bienestar que no orille a niños y niñas.

En el ámbito de la vivienda el Ararteko viene mostrando su preocupación año tras año por el número de [ejecuciones hipotecarias y lanzamientos](#) contabilizados en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Buena parte de ellos, además, ante la imposibilidad de hacer frente al pago de la renta mensual de su alquiler.

Son reseñables los avances producidos en esta materia a lo largo de 2019.

El 5 de marzo se publicó en el Boletín Oficial del Estado, el [Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo](#), de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler que, entre otras leyes, modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Este real decreto, a diferencia del precedente Real Decreto Ley 21/2018, de 14 de diciembre, fue convalidado por la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados en fecha de 3 de abril de 2019 como consecuencia del consenso político existente sobre la necesidad de reformar la regulación relativa a arrendamientos urbanos y con el fin de revertir las modificaciones introducidas por la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

El Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, se justifica, por un lado, en el incremento desproporcionado de los precios del alquiler, las dificultades para abonar las rentas por los colectivos más vulnerables y el aumento del número de lanzamientos derivados de procesos de desahucio, y por otro, en la falta de vivienda social y de una oferta suficiente y profesionalizada del mercado del alquiler. Por todo ello, se introduce un artículo 441.5 ter en la [Ley 1/2000, de 7 de enero](#), de Enjuiciamiento Civil, en el que de forma expresa se prevé la obligación de informar al demandado de la posibilidad de acudir a los servicios sociales, y en su caso, a autorizar la cesión de sus datos a estos, a efectos de que puedan apreciar la posible situación de vulnerabilidad. En definitiva, la facultad de paralizar el desahucio hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales estimen oportunas en la

búsqueda de una alternativa habitacional, durante un plazo máximo de suspensión de un mes a contar desde la recepción de la comunicación de los servicios sociales al órgano judicial, o de dos meses si el demandante es una persona jurídica.

Precisamente, con el fin de superar los problemas de falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales en los procedimientos de desahucio de la vivienda habitual cuando afecta a hogares especialmente vulnerables se aprobó la [Resolución 33/2019, de 4 de abril](#), en el que se incorpora un convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Asociación de Municipios Vascos (EUDEL) sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar para posibilitar la adopción de medidas de carácter social.

En consecuencia, se establece un protocolo de actuación en todos aquellos procedimientos en los que la correspondiente resolución judicial señale el lanzamiento y quienes residen en el inmueble se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad. Para ello, resulta indispensable la participación de los servicios sociales que deberán valorar la situación de la unidad de convivencia y asegurar, en coordinación con las demás instituciones implicadas, una alternativa habitacional a la unidad de convivencia.

A pesar de todo lo expuesto, el Ararteko comprueba con preocupación que la falta de vivienda de protección pública o de alojamientos dotacionales está impidiendo, en ocasiones, asegurar una alternativa habitacional para aquellas unidades de convivencia en una situación de especial vulnerabilidad.

2.1.2. Actuación del Ararteko ante las demandas de la ciudadanía

2.1.2. a) Demandas en relación con el sistema de garantía de ingresos

El reconocimiento del gran valor que el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos tiene para la contención de los niveles de pobreza y precariedad económica en Euskadi y quizás precisamente por ello, este informe no puede dejar de señalar algunos de los problemas que plantean las familias que solicitan la intervención del Ararteko para la cobertura de sus necesidades más básicas. Recordemos, una vez más, que un porcentaje alto de perceptores de las prestaciones económicas del sistema de garantía de ingresos son familias con hijos e hijas a cargo, dato que tiene su correlación con el alto porcentaje de quejas al Ararteko protagonizadas por personas con hijos e hijas menores de edad. Aunque el número total de quejas referidas a estas prestaciones (RGI, PCV y AES) ha disminuido respecto al año anterior en un contexto de crecimiento económico, descenso de la tasa de desempleo y disminución del número de perceptores de RGI

se mantiene el porcentaje de aquellas en las que se menciona expresamente la presencia de niños y niñas (en muchas ocasiones, varios) en la unidad de convivencia (un 37,6%). Como ya se señaló el año pasado, no significa esto que en el 62,4% restante no los haya, sino que no han aportado este dato al exponer su situación. Citadas y, por tanto, cuantificadas, o estimadas, lo que sí se puede afirmar con rotundidad es la importante presencia de personas menores de edad en los hogares que encuentran dificultades para la cobertura de sus necesidades básicas y, entre estos, en familias en situación de mayor vulnerabilidad aún por haber sido objeto de denegación, suspensión o extinción de la RGI, PCV o AES, que son el grueso de las reclamaciones analizadas por esta institución. Este dato vendría a corroborar la información de los estudios arriba señalados, relativos a la persistencia del diferencial de pobreza asociado a la presencia de niños y niñas en el hogar.

Como se puede leer en detalle en el apartado II.4 del Informe General referido a Inclusión Social, en este año 2019 se han apreciado mejoras que Lanbide ha ido abordando, como son las relativas a la organización interna y coordinación, aplicaciones informáticas, relaciones e información a la ciudadanía, que están permitiendo un mejor servicio. A pesar de ello sigue habiendo un margen de mejora reseñable en determinados aspectos. Así, respecto a cuestiones procedimentales se estima que sigue siendo necesaria **la mejora en la información** a la ciudadanía, para que sea adecuada y comprensible sobre el contenido de las obligaciones que se asumen, se sigue constatando la exigencia de presentación de documentación que no es indispensable y sigue habiendo un retraso apreciable en los plazos de respuesta a las alegaciones y a los recursos potestativos de reposición. Como elemento a destacar se valora de manera muy positiva que en la tramitación de las quejas se hayan solucionado problemas varios que afectaban a suspensiones y extinciones de las prestaciones.

Un número elevado de quejas está relacionado con la denegación, suspensión o extinción del derecho a la RGI/PCV en base a la **interpretación** de los requisitos exigidos para ser titular de esta prestación. El Ararteko ha trasladado a Lanbide que, en su opinión, se está realizando una interpretación extensiva de determinados requisitos como son el de “hacer valer un derecho de contenido económico” o “acreditar recursos económicos suficientes”.

Entre las resoluciones emitidas a este respecto por la institución no son escasas las que afectan a niños y niñas. Así, Lanbide denegó el derecho a la RGI/PCV a una unidad de convivencia monoparental con menor a cargo por no haber hecho valer el derecho a la pensión de alimentos de su hijo, a pesar de que consta que durante más de 10 años había denunciado el impago de la pensión (se le adeuda más de 25.836€) y, habiendo sido declarado el progenitor en rebeldía procesal, se encuentra en paradero desconocido desde hace años. A juicio del Ararteko cumplía el requisito de hacer valer un derecho de contenido económico. [Resolución del Ararteko, de 30 de julio de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

Sobre esta cuestión y a la luz de las quejas recibidas promovidas por mujeres víctimas de violencia machista, el Ararteko ha elaborado una recomendación en la que analiza la interpretación de Lanbide con relación al incumplimiento de este requisito. Fruto de dicho análisis se ha propuesto que se pondere el equilibrio entre el riesgo y la efectividad de la demanda de ejecución de la pensión de alimentos impagada en contextos de violencia de género, y se revise en ese sentido la exigencia de denuncia sistemática ante los tribunales del impago de las pensiones de alimentos. Además, se propone que se pongan en marcha las medidas de coordinación necesarias con los servicios sociales en cumplimiento del principio de continuidad en la atención, así como incorporar la perspectiva de género y generar, en su caso, acciones positivas, en aras de evitar que las acciones acordadas por un servicio público sean ineficaces por dificultades en la coordinación. Por último, señala que se modifique la normativa con la finalidad de proteger de manera efectiva a las víctimas de violencia machista que carecen de recursos suficientes y cumplen los requisitos para ser titulares de la renta de garantía de ingresos. [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020.](#)

También se han recibido quejas por “**rechazo a un empleo**”, al no haberse establecido un procedimiento suficientemente garantista y no haberse aceptado como causa justificada de dicho rechazo algunas situaciones derivadas del cuidado de hijos e hijas. Es el caso de una mujer víctima de violencia de género con 3 personas menores a cargo a quien Lanbide había denegado la RGI/PCV por haber cesado en uno de sus dos trabajos a tiempo parcial, uno de ellos de carácter indefinido, a cambio de disponer de una jornada laboral a tiempo completo y mejorar su conciliación, promoción laboral y seguridad. A juicio del Ararteko existía causa justificada para el cese en uno de sus trabajos a tiempo parcial. [Resolución del Ararteko de 7 de agosto de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

Es también el caso de una unidad de convivencia monoparental formada por una madre y su hija menor de edad a cargo, a quien Lanbide había extinguido la RGI/PCV por rechazo de un empleo temporal, con jornada parcial y a turnos, que requería, además, una incorporación inminente, concretamente para el día siguiente, en pleno mes de agosto. El Ararteko entiende que hubo causa legal justificada para el rechazo al empleo, criterio que no es compartido por la Administración. [Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

Otra de las dificultades constatadas tienen que ver con las dificultades derivadas de los **incumplimientos de terceras personas** ajenas a la unidad de convivencia, que conllevan efectos desfavorables en el derecho a la RGI/PCV, como son cuando el propietario de la vivienda incumple la obligación de inscribir el contrato de arrendamiento o no se presenta la demanda de ejecución de la pensión de alimentos en un procedimiento de medidas paternofiliales por causas atribuibles al letrado o letrada de oficio. Así sucedió en el caso que dio origen a la [Resolución del Ararteko, de 8 de noviembre](#), en la que Lanbide había extinguido las prestaciones RGI/PCV (y reclamado el reintegro de casi 19.000 euros

en concepto de cobros indebidos) al entender que la titular no había instado la ejecución de la sentencia de medidas paterno-filiales. La interesada había obtenido el beneficio de justicia gratuita, pero el abogado nombrado no fue lo bastante diligente y dos años más tarde aún no había presentado la demanda de ejecución de la sentencia, alegando que el demandado se había trasladado a Marruecos y estaba en paradero desconocido.

Continúan llegando quejas relativas a la denegación o extinción de las prestaciones económicas por **no quedar acreditada la composición de la unidad de convivencia**. En este caso Lanbide había extinguido la RGI a una mujer con un hijo a cargo por no haber quedado acreditada la convivencia en base a un informe policial cuya forma y contenido es cuestionado por esta defensoría como medio de prueba suficiente y que, además, no se trasladó a la reclamante, impidiéndole el ejercicio del derecho a la defensa. [Resolución del Ararteko, de 11 de julio](#), que no ha sido aceptada.

Una última resolución, destacada por el número de niños y niñas afectados, se refiere a la suspensión acordada por Lanbide al entender que la suscripción de un préstamo (de escasa cuantía) agravó la situación económica de la unidad convivencial. A juicio del Ararteko la suscripción de un préstamo dirigido a la adquisición de una vivienda habitual no conlleva el incumplimiento de ninguna obligación. Además, la normativa expresamente prevé que no debe computarse como **ingreso atípico**. En el expediente constaba un informe de los servicios sociales que valoraba beneficiosa para la familia que tenía cinco menores a cargo la adquisición de la vivienda, por lo que el Ararteko alerta sobre la importancia de la coordinación con los servicios sociales municipales. [Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2019](#), pendiente de respuesta.

2.1.2.b) Demandas relativas a la vivienda

En otro orden de cosas, no se puede abordar este apartado de la actuación del Ararteko sobre la realidad en las que se encuentran niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza real, riesgo de pobreza o ausencia de bienestar, sin referirse a las intervenciones realizadas en el ámbito de la **vivienda**.

En 2019 no se han dado grandes novedades en cuanto a las cuestiones más relevantes que la ciudadanía ha trasladado en forma de queja o consulta. El acceso a la vivienda de protección pública, así como las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras comprenden el mayor número de reclamaciones.

El mayor número de quejas que el Ararteko ha analizado en este año 2019 parte de los graves problemas de acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible. Es este un dato relevante si, como se recuerda en todas las resoluciones emitidas en esta área, “*desde hace décadas, tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículo 25.1) como el Pacto Internacional*

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966 (artículo 11.1), o la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea aprobada por el Parlamento, el Consejo y la Comisión Europea de 7 de diciembre de 2000 (artículo 34.3), coinciden en resaltar la **dimensión social de la vivienda, vinculada a la mejora de las condiciones de existencia de las personas y sus familias**".

Un año más, esta institución quiere dejar constancia de la colaboración mostrada por la sociedad pública [Alokabide](#) que ha facilitado la resolución favorable de muchas de las controversias planteadas por las personas arrendatarias de viviendas de protección pública y de viviendas integradas en el Programa de Vivienda Vacía "Bizigune". Como muestra, citamos un caso en el que la Delegación de Vivienda de Bizkaia aceptó la situación del hijo autista de una persona como causa de rechazo de la vivienda del Programa Bizigune asignada, manteniendo la inscripción de la unidad de convivencia en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida.

No obstante, mención especial merecen este año también las quejas en las que las personas arrendatarias de viviendas de protección pública no han visto satisfecho su derecho subjetivo a una vivienda digna, adecuada y económicamente accesible al no superar el inmueble la **ratio de 15m²** por persona integrante de la unidad familiar. A esta necesidad apunta la Resolución del Ararteko, de 8 de noviembre, cuando sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de la necesidad específica de cambio de vivienda en el caso de una unidad de convivencia de seis miembros con tres menores a cargo que residen en un alojamiento dotacional de 39,50 m². Existe informe de servicios sociales que alerta de la situación de sobreocupación.

En informes anteriores el Ararteko advirtió del progresivo incremento de las solicitudes de arrendatarios que demandaban un cambio de vivienda dentro del parque de vivienda protegida y de la necesidad de establecer una nueva regulación de los "itinerarios de vivienda" al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

Este año el Ararteko también constata que la vivienda en la que residen una parte de las personas reclamantes no cumple con la ratio legalmente exigida por miembro de la unidad de convivencia, acreditándose una situación de sobreocupación y condicionando, de esta manera, el derecho al disfrute a una vivienda digna y adecuada.

Sobre este concreto aspecto, el Ararteko ve necesario que, tanto las diferentes delegaciones territoriales de Vivienda, como la sociedad pública Alokabide y el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales del Ayuntamiento de Bilbao, fundamentalmente, analicen de forma individualizada las causas de la sobreocupación y lleven a cabo, con la mayor brevedad posible, su reubicación. Todo ello, con el fin de garantizar el derecho subjetivo a una vivienda digna

y adecuada a través del cumplimiento de las disposiciones recogidas en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

En suma, a la vista del progresivo incremento de las solicitudes de personas arrendatarias que demandan un cambio de vivienda dentro del parque público, esta institución considera preciso advertir de la necesidad de establecer una nueva regulación de los "itinerarios de vivienda" al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Igualmente, se aprecia la conveniencia de que las administraciones públicas habiliten los recursos oportunos para que, al margen de la atención a otras situaciones de emergencia habitacional, se puedan materializar los itinerarios de vivienda protegida y lograr que las viviendas de alquiler social se adecuen a las necesidades de las personas y familias arrendatarias a lo largo de las diferentes etapas de sus vidas.

En un segundo grupo, como en años anteriores, encontramos familias que manifiestan necesitar con carácter urgente una vivienda de protección pública en régimen de alquiler, pero el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda](#) de Gobierno Vasco no les responde satisfactoriamente a su demanda. En sus reclamaciones, las personas promotoras de las quejas ponen de manifiesto que, aunque llevan muchos años inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide", no han resultado adjudicatarias de una vivienda y que sus escasos ingresos económicos no les permiten abonar los altos precios de los arrendamientos privados. En la mayoría de los casos analizados esta institución ha considerado que las respuestas proporcionadas eran conformes con la normativa reguladora de los procedimientos para la adjudicación de las viviendas de protección pública y que dichas reclamaciones evidencian, una vez más, que el número de viviendas públicas de que disponen las administraciones públicas es muy inferior al de la demanda ciudadana.

Una tercera cuestión tiene que ver con la inexistencia de una definición legal de la situación de monoparentalidad y la falta de determinación de las condiciones que deben reunir las personas que forman parte de la unidad familiar a efectos de obtener el reconocimiento o mantenimiento de la consideración como familia monoparental, lo que origina disfunciones e interpretaciones diferentes por parte de los distintos departamentos. Aunque el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ha revisado su criterio interno mediada una resolución del Ararteko (Resolución de 22 de octubre de 2018), se expondrán con más detalle los pormenores de la actuación en el apartado 2.4 de este Informe, correspondiente a políticas de apoyo a las familias.

2.2. Derecho a la educación

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación (...)

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2.2.1. Contexto normativo y social

En 2019 el [Departamento de Educación](#) Gobierno Vasco ha presentado el [Diagnóstico del Sistema Educativo Vasco](#), el cual pretende ser un instrumento de valoración que ayude a todos los agentes de cara a la reflexión y participación dentro del proceso que se lleva impulsando de cara a la aprobación de una futura Ley Vasca de Educación.

El diagnóstico realizado mantiene que en los últimos años se ha producido un afianzamiento de la escuela inclusiva vasca. No obstante, al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de situar la convivencia positiva y la equidad como ejes vertebradores de las políticas y programas educativos dada la nueva realidad del entorno escolar caracterizada por una creciente diversidad.

En cualquier caso, es indudable que el estudio realizado debe servir para continuar realizando un esfuerzo de modernización y mejora en términos de calidad y excelencia para que el sistema educativo vasco desarrolle todo su potencial transformador y dé repuesta a los retos actuales.

La Administración educativa ha presentado, asimismo, el [Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva \(2019-2022\)](#). Partiendo de entender la diversidad como un “factor de enriquecimiento social y personal inherente a una sociedad en constante cambio, que colabora en hacer frente a los retos que éste exige”, pretende dar coherencia y cobertura a todas las actuaciones que, en forma de planes, programas o proyectos pretendan responder a las necesidades

específicas de todo el alumnado y que faciliten su desarrollo integral y su éxito escolar.

Sin menospreciar la importancia de los otros 3 ejes estratégicos formulados en el Plan, destacamos aquí el referido a la **convivencia como eje vertebrador de una escuela diversa para una sociedad cohesionada**, que se despliega, a su vez, en 4 objetivos de enorme calado y a los que esta institución viene prestando una especial atención:

1. Fomentar un marco seguro de **convivencia positiva** que, a través del conocimiento y el compromiso compartido con los valores, facilite el aprendizaje y el desarrollo personal y social de todo el alumnado.
2. Asegurar el acceso, permanencia, acreditación y progreso de todo el alumnado, incluyendo al **alumnado de reciente incorporación** a nuestro sistema educativo y el perteneciente a familias de origen extranjero, en un espacio en el que la convivencia sea entorno, clima y sustento del desarrollo personal y social.
3. Profundizar en el desarrollo del modelo de **escuela coeducativa** e introducir la perspectiva de género en la cultura, políticas y en las prácticas de los centros, respondiendo a la diversidad de género y la diversidad sexual desde un planteamiento integral que facilite el desarrollo afectivo-sexual y ayude a la prevención de la violencia sexista.
4. Promover el **aprendizaje y la participación de todo el alumnado**, incluyendo el que manifieste altas capacidades intelectuales, para que alcance el mayor y más equilibrado desarrollo personal, académico y social, en un entorno inclusivo.

Finalmente y como una de las respuestas a esta diversidad, en el mes de junio el Departamento de Educación ha presentado el [Plan de Atención Educativa para el Alumnado con Altas Capacidades Intelectuales \(2019-2022\)](#), que tiene previsto comenzar con una experiencia piloto en el curso 2019-2020. El plan persigue mejoras, tanto en la detección como en la sistematización de las actuaciones de la comunidad educativa, sin olvidar que cada caso es único y particular.

En la vertiente de los estudios relevantes y por su confluencia con esta institución en la preocupación y anhelo de una escuela equitativa, citamos en este apartado el informe de Save the Children “[Donde todo empieza. Educación infantil de 0 a 3 años para igualar oportunidades](#)”, que cuenta con un anexo particular para la realidad observada en Euskadi. La investigación pone en evidencia la necesidad de ampliar el acceso equitativo a este ciclo educativo inicial e invertir en él. Se trata, en palabras de sus autores, de una cuestión de derechos, como también lo recuerda la Recomendación de la Comisión Europea [Invertir en la infancia, romper el ciclo de la desventaja](#) que, para combatir la pobreza y la exclusión infantil, propone el desarrollo de estrategias integradas que vayan más allá de garantizar la seguridad material y promuevan la igualdad de oportunidades para que todos los niños y niñas puedan aprovechar todo su potencial. Para

ello, considera fundamental tener en cuenta el potencial de desarrollo de la educación y los cuidados de la primera infancia, utilizándolos como una inversión social para abordar las desigualdades y los desafíos con los que se enfrentan los niños y niñas desfavorecidos a través de una intervención temprana. Para ello insta a, entre otras cosas: “*Dar acceso a una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad e inclusivos; garantizar que sean asequibles y adaptar su prestación a las necesidades de las familias*”.

Es este el punto de análisis del estudio, en el que se puede apreciar cómo, todavía, en España hay varios tipos de barreras que dificultan o impiden el acceso a la educación infantil de 0 a 3 años. Costes elevados, burocracia, cuestiones político-organizativas y creencias ideológico-culturales son problemas que dificultan el acceso a la educación primaria a más de la mitad de los niños y las niñas. Por ello, el informe propone medidas para abordar estos problemas y evitar que los más desfavorecidos se queden fuera, avanzando en cuanto a equidad.

2.2.2. Motivos de queja

Este año 2019 merece mención obligada el grave conflicto que ha tenido lugar como consecuencia de la huelga promovida en la enseñanza concertada de iniciativa social. La institución del Ararteko ha recibido un gran número de quejas de familias que han estado seriamente preocupadas por las graves consecuencias que se podían seguir para sus hijos e hijas a raíz de los continuos y repetidos llamamientos a la huelga.

El Ararteko, siendo consciente de que el origen del conflicto era el legítimo ejercicio del derecho a la huelga por parte del profesorado en defensa de sus condiciones de trabajo, siempre ha entendido que este derecho no podía llevar a ignorar o dejar vacío de contenido el derecho a la educación del alumnado de la red concertada. Así, movido por el compromiso de tratar de apurar sus posibilidades de actuación, mantuvo contactos con el [Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco](#) y con el [Consejo de Relaciones Laborales](#) con el fin de concretar la posibilidad de que se pudiera llevar a cabo una labor de mediación para buscar una solución satisfactoria al conflicto.

Estos contactos evidenciaron la necesidad de que tenían que ser las partes en conflicto las que solicitasen la intervención de los servicios de mediación que ofrece el marco normativo vigente. Por ello, el Ararteko hubo de limitar su actuación a realizar un doble [llamamiento público](#). El primero orientado a procurar el establecimiento de unos servicios mínimos adecuado y el segundo para volver a reiterar a las partes en conflicto, desde el absoluto respeto a la autonomía de las partes, que valorasen la posibilidad de hacer uso de los señalados mecanismos de mediación, como finalmente ha ocurrido al inicio del presente curso 2019-2020, en el que la mediación del Consejo de Relaciones Laborales y la implicación del Departamento de Educación han permitido reconducir y poner fin a la situación que se arrastraba desde el pasado curso 2018-2019.

Otras cuestiones planteadas en las quejas son destacables por su especial significación en 2019 y, en consecuencia, se presentan bajo epígrafes específicos relativos a: admisión del alumnado, atención al alumnado con necesidades educativas especiales, formación profesional, transporte escolar y comedor escolar. En lo demás, la casuística no se ha apartado de la registrada en ejercicios anteriores, por lo que no ha sido objeto de una especial valoración o reflexión. Cabría excepcionar la persistencia de quejas relacionadas con la convivencia escolar, que, aunque se contabilicen en números bajos, sugieren siempre un grado de sufrimiento importante.

2.2.2.a) Admisión del alumnado

En el diagnóstico (citado en el apartado 2.2.1) presentado por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco se afirma que el sistema educativo de la CAPV presenta un conjunto de indicadores de excelencia como es el de la elevada tasa de escolarización, tanto en edades tempranas como en la etapa postobligatoria. Por la experiencia de esta institución, a esto cabe añadir que en un porcentaje muy elevado de los casos la escolarización del alumnado da satisfacción a las preferencias de centros educativos expresadas por las familias cuando dicha escolarización se produce a través de los procesos ordinarios de admisión.

En este sentido, las quejas recibidas a este respecto han dejado de ser especialmente significativas incluso en aspectos tradicionalmente controvertidos como el del uso abusivo de los datos del padrón. De hecho, únicamente se ha recibido una queja puntual que se oponía a una actuación de plano consecuencia de la decisión de la Comisión de Garantías de Admisión de revisar la puntuación asignada por cercanía del domicilio familiar, pero que no cuestionaba la actuación de comprobación como tal, la cual, a día de hoy, la ciudadanía asume con normalidad.

Sin embargo, como ya se señalaba en nuestro anterior informe de 2018, en la actualidad las quejas recibidas están más relacionadas con la **escolarización del alumnado fuera de plazo**, sobre todo en el caso del alumnado de incorporación tardía.

La nueva regulación de la admisión del alumnado ([Decreto 1/2018, de 9 de enero](#)), al ocuparse de esta cuestión, ha establecido que al escolarizar a este alumnado además de las preferencias expresadas y de la disponibilidad, se deberán tener en cuenta factores ligados a la planificación escolar y al equilibrio en la distribución de la diversidad entre distintos centros.

Este año 2019, este último factor (el equilibrio en la distribución de la diversidad) también está siendo utilizado para propiciar la escolarización de este alumnado en centros concertados y son muchas las familias que se muestran reacias a ello debido al ideario religioso de algunos de estos centros o a los excesivos gastos que lleva aparejados. Por ello, una gran parte de estas familias se plantean el traslado de sus hijas e hijos a nuevos centros en cuanto tienen ocasión. Ante

esta realidad, desde esta institución se ha venido señalando la necesidad de que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco evalúe la eficacia de esta política de distribución.

El Plan marco para el desarrollo de una escuela inclusiva (2019-2022), también citado anteriormente, confía la consecución del objetivo específico 1.2. de asegurar el acceso, permanencia, progreso y acreditación de todo el alumnado, incluyendo al alumnado de reciente incorporación a las acciones concretas previamente dispuestas en el [II Plan de atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva e intercultural 2016-2020](#).

Este último plan incorpora como línea de acción el establecimiento de un **procedimiento para el seguimiento del alumnado llegado fuera de plazo**, la cual pone a su vez en relación con el indicador de que más del 80% del alumnado ha permanecido en el centro asignado durante los siguientes tres cursos (2016-2020), pero lo cierto es que, por el momento, no ha trascendido una valoración más detenida sobre la incidencia real que este criterio de escolarización pueda estar teniendo de cara a la consecución de un reparto más equilibrado del alumnado.

Otro de los aspectos que también suele resultar polémico en la escolarización del alumnado fuera de plazo suele ser el referido a la elección del **modelo lingüístico**. En el anterior informe correspondiente a 2018, el Ararteko ya mostró sus dudas acerca de si las distintas comisiones territoriales de escolarización seguían o no los mismos criterios. El tenor de las [normas de organización y funcionamiento](#) que han sido dictadas se limitan a señalar que el alumnado se escolarizará preferentemente en los centros cuyos modelos lingüísticos sean el D o B; si bien, en los casos concretos en los que la Comisión lo estime conveniente, puede tener en cuenta otros factores, como la edad y la oferta de modelos lingüísticos de los centros de la zona de residencia del alumno o alumna. Normalmente los problemas surgen cuando las familias solicitan escolarizar a sus hijos en el modelo A y es en estos casos en los que se ha podido constatar que las Comisiones territoriales no parecen guardar siempre un criterio uniforme.

Al hilo de esto anterior, el Ararteko considera que merece una mención obligada la situación de las familias que quieren escolarizar a sus hijos en el **modelo A**.

En ocasiones, esta opción está relacionada con el hecho de que se trata de familias con niñas y niños con necesidades educativas o especiales y/o con dificultades de aprendizaje. Como hemos tenido ocasión de señalar previamente, estas quejas son demostrativas de la existencia de una preocupación que la Administración educativa debe disipar con la puesta a disposición de los apoyos o recursos necesarios, asumiendo incluso, en algunos casos, las recomendaciones de escolarización planteadas por sus propios servicios de orientación (berritzegunes). Sin embargo, en otras ocasiones, la pretensión de las familias en escolarizar a sus hijos e hijas en el modelo A responde a un propósito firme de

hacer valer un derecho que consideran que les está siendo vulnerado.

Al abordar este tipo de quejas, los responsables educativos no ponen en duda el derecho que asiste a las familias a solicitar la matrícula o escolarización de sus hijos en cualquiera de los modelos lingüísticos reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico, incluido el A, aun cuando al mismo tiempo parecen sostener que no existe una obligación correlativa para la administración educativa de proveer una plaza en dicho modelo. De esta manera, entienden que únicamente existe la obligación legal de ofertar una plaza en el modelo B, en el que el currículo se imparta en euskera y castellano y en el que la utilización vehicular de ambas lenguas sea razonable. Por otra parte, también han tenido especial empeño en hacer notar la realidad lingüística de los centros al margen de su “designación” oficial de “modelo A, B, D o mixto”.

Ciertamente, la realidad de nuestros centros educativos, en lo que respecta al tratamiento de las lenguas, muchas veces no guarda correspondencia con la regulación aprobada en su momento en torno a los modelos lingüísticos (modelos A, B y D descritos en la disposición adicional décima de la [Ley de Escuela Pública Vasca](#)). Esta institución es plenamente consciente de ello. No obstante, es necesario reparar también en que la normativa de admisión del alumnado, hasta tanto no tenga lugar una futura modificación normativa, solo puede atenerse a estos únicos modelos a los que se acaba de hacer referencia, máxime cuando la propia Ley de Escuela Pública ha encomendado a la Administración educativa la planificación de los modelos lingüísticos con el fin de hacer efectivo el derecho de los padres y alumnos a elegir los modelos lingüísticos que deseen, así como el desarrollo de los mecanismos administrativos que garanticen la libertad de dicha elección (artículo 5e)).

Por ello, tal y como hemos dejado constancia en pasados informes anuales, desde esta institución hemos venido apoyando las demandas de escolarización planteadas por algunas familias ([Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2014](#)), así como las peticiones de asignaciones individualizadas de transporte escolar que se han planteado con posterioridad ([Resolución del Ararteko, de 4 de mayo de 2017](#)) precisamente porque la escolarización en centros concertados ha sido necesaria por la falta de una oferta en la red pública.

Precisamente una cuestión relativa al desequilibrio en la escolarización del alumnado ha sido este año objeto de [recomendación](#) del Ararteko y expuesta con detalle en el capítulo II.2 del Informe General. En abril de 2019, el Ararteko recibió una primera queja en representación de la Asociación de familias del [CEIP Urdaneta de Ordizia](#) y de [EHIGE](#). En dicha queja se cuestionaban abiertamente las decisiones que la Administración educativa había adoptado autorizando, fuera de plazo, el traslado y la matrícula de un grupo de alumnos de educación infantil al [CPEIPS Jakintza ikastola](#), así como la concertación prevista de dos nuevas aulas para el curso 2019-2020. Conforme se exponía en la queja, consideraban que estas decisiones no hacían sino agravar el importante

problema de segregación escolar que los últimos años se viene observando en el municipio de Ordizia.

Más adelante, estos mismos representantes añadieron nuevos motivos de queja y presentaron un informe suscrito por el órgano máximo de representación del CEIP Urdaneta en el que se solicitaba al Ararteko la elaboración de una resolución en la que, además de valorar las decisiones adoptadas por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, se propusieran medidas correctoras para tratar de reconducir la situación de segregación del alumnado.

Analizados en detalle todos y cada uno de los aspectos controvertidos, el Ararteko planteaba también distintas líneas de intervención, recomendando al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, finalmente, que evaluara el impacto de las decisiones de planificación que ya habían sido tomadas para el curso 2019-2020 en el caso de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria de Ordizia y que adoptara, en su caso, las medidas correctoras que pudieran contribuir a favorecer un mayor equilibrio en la distribución del alumnado escolarizado entre dichos centros. A la fecha de redacción de este informe el Ararteko continúa pendiente de obtener una respuesta a la recomendación formulada con base a la cual valorar la necesidad de nuevas intervenciones.

2.2.2.b) Atención al alumnado con necesidades educativas especiales

Según se recoge en la introducción del Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva, ya citado, el concepto de “escuela inclusiva” supone ya un cambio de paradigma: la superación de las *necesidades educativas especiales* para empezar a hablar de las *barreras para el aprendizaje y la participación*; el acento en el contexto educativo más que en las condiciones personales del alumno o alumna. La escuela y la comunidad educativa se abren así a “*la consideración de la discapacidad como el resultado de una relación interactiva con el contexto, el auge de la educación intercultural, así como la preocupación por la articulación y cohesión social en base a los principios de igualdad de derechos, equidad e inclusión social*”, lo que hace presuponer que las necesidades particulares de cada alumno y alumna, deriven de su nivel de autonomía, estado de salud, origen, condición social, etc. serán tomadas en cuenta para que cada uno de ellos y ellas alcance el mayor desarrollo de sus capacidades personales.

Mientras esta respuesta a las ahora denominadas *Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE)* se materializa, reflejamos en este apartado una actuación relativa a lo que hasta la fecha hemos venido titulando atención al alumnado NEE.

Si bien la queja a la que se hace referencia tenía como reclamante a la familia de un chico mayor de edad con discapacidad intelectual, interesa de ella la respuesta del Departamento de Educación, que ha informado sobre los cambios que han introducido para el curso 2019-2020, con el fin de

posibilitar y facilitar la incorporación de los alumnos y las alumnas con necesidades educativas especiales en el ámbito de la Formación Profesional Básica.

En este sentido, la primera novedad incorporada en el presente curso se refiere al aumento de las plazas reservadas para las personas con discapacidad igual o superior al 33%, pasando de un 5% a un 10%. La segunda, la que posibilita la matriculación de estas personas en el caso de que superaran los 17 años, cuestión que hasta el curso 2018-2019 no era posible. Y la tercera, la puesta en marcha un proyecto piloto que adapte el currículo de los ciclos de FP Básica a un itinerario de tres años.

Este proyecto se llevaría a efecto en el Centro Integrado de Formación Profesional de Innovación Social de Hernani. Según se detalla en el informe facilitado al Ararteko:

“Se trata de dos ciclos de Formación Profesional Básica: fabricación de elementos metálicos, opción mecanizado y electricidad y electrónica, con una duración de tres años cada uno de ellos en lugar de los dos actualmente establecidos.”

Este nuevo itinerario formativo está pensado para personas pertenecientes a colectivos con necesidades específicas o mayores de 17 años que no estén en posesión de un título de Formación Profesional ni otro título que acredite la finalización de estudios secundarios completos.

Los diferentes módulos profesionales se han distribuido en tres cursos escolares con la asignación horaria que les corresponda.

Esta adaptación curricular deberá complementarse en los próximos cursos con una dotación de personal específico cualificado que colabore con el profesorado en los grupos con alumnado que tenga necesidades educativas específicas.”

Tal y como viene a indicar la administración educativa, los cambios introducidos para el presente curso van dirigidos a fomentar la implantación de una formación que debe responder a las necesidades reales de una sociedad cada vez más heterogénea y donde conviven colectivos con necesidades diferenciadas.

2.2.2.c) Formación profesional

La modificación descrita en el apartado anterior viene a dar cuenta de la respuesta articulada desde el sistema educativo reglado a la problemática recogida en este apartado en los informes de años anteriores relativa a las dificultades de acceso de determinadas personas y colectivos a la Formación Profesional Básica. Es, ciertamente, una respuesta en el sentido que el Ararteko ha venido reclamando, que se viene a unir a la ofrecida desde el sistema de formación para el empleo (Lanbide) con la [Resolución de 31 de octubre de 2018](#) que, como se recordará, convocaba y regulaba las subvenciones para programas de activación sociolaboral a

desarrollar en el bienio 2018-2020. Estando en pleno período de desarrollo, es intención de esta institución realizar un seguimiento de los resultados obtenidos, a fin de valorar su adecuación y grado de cobertura de las necesidades existentes.

2.2.2.d) Comedores escolares

En el caso de los comedores escolares se ha de señalar que el Ararteko está tramitando un expediente de queja, que cuenta con el apoyo de la [Federación de Asociaciones de Diabetes de Euskadi](#), debido a la situación discriminatoria a la que se enfrentan los menores afectados por diabetes tipo I, sobre todo en lo que respecta a la utilización de este servicio.

Es intención de esta institución hacer un seguimiento del procedimiento adoptado, que según los responsables educativos ha sido establecido de manera coordinada con los responsables del [Departamento de Salud](#) del Gobierno Vasco, para dar respuesta a los casos detectados, máxime porque según mantienen las personas que han promovido la queja se estaría produciendo un tratamiento diferenciado entre territorios a la hora de procurar las atenciones que requiere este alumnado.

Asimismo, este Ararteko está llevando a cabo una actuación de carácter urgente con respecto a la necesidad de asegurar menús o dietas especializadas (cuestión que también fue motivo de la [Proposición no de Ley 51/2019](#) del Parlamento Vasco) habida cuenta de la próxima licitación de la gestión del servicio de comedor.

2.2.2.e) Transporte escolar

En relación con el transporte escolar, este año 2019 hay que destacar la reciente aprobación del [Decreto 186/2019, de 26 de noviembre, sobre transporte escolar del alumnado de los centros docentes públicos no universitarios](#) que, por primera vez, incluye dentro de su ámbito de aplicación al alumnado del tercer curso de educación infantil (alumnado de dos años) y al alumnado de formación profesional básica, habiéndose dado satisfacción de este modo a una repetida demanda de la ciudadanía.

2.3. Derecho a ser protegido frente al abandono, el maltrato o la violencia

Artículo 19

1. *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia*

de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Artículo 20

1. *Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.*

2.3.1. Contexto social y normativo

La actividad normativa en Euskadi en 2019 ha venido marcada por los trabajos técnicos preparatorios de la modificación de la [Ley 3/2005, de 18 de febrero, de atención y protección a la infancia y la adolescencia](#). Si bien esta modificación estaba prevista en el Programa Legislativo de la XI Legislatura para el primer cuatrimestre de 2019, el texto que, ya en 2020, está siendo sometido a contraste de las instituciones afectadas –todavía en fase de trabajos preparatorios– ha optado por la formulación de una nueva ley que recoja, tanto los elementos derivados de las modificaciones de la legislación estatal de protección a la infancia de 2015 y de la evaluación de lo acontecido en Euskadi en los 15 años de vida de la ley, como cuestiones señaladas en el proyecto de Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia (aprobado en Consejo de Ministros a finales de 2018, pero sin haber culminado su tramitación parlamentaria) y también evidenciadas en el diagnóstico sobre violencia hacia niñas, niños y adolescentes al que a continuación nos referiremos.

El Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha elaborado a lo largo de 2019 el estudio “[Violencia hacia niñas, niños y adolescentes en la CAPV](#)” como diagnóstico y base para la formulación de una posterior Estrategia Integral contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes en Euskadi que alinee a todos los agentes que intervienen en el sistema, según ha anunciado la Consejera del citado departamento. El informe presenta los datos disponibles en Euskadi sobre la incidencia de la violencia hacia la infancia y la adolescencia, destaca los principales retos que como sociedad enfrentamos y propone orientaciones para la futura Estrategia. Todo ello derivado, además, de un proceso participativo en el que han tenido voz profesionales de servicios y programas, así como personas expertas y procedentes de la academia.

En el capítulo de herramientas técnicas, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha publicado una “[Guía de indicadores para la identificación de situaciones de riesgo y desprotección infantil en niños y niñas entre 0-5 años](#)”. Nace, en palabras de sus promotores, con la vocación de servir de apoyo a educadoras, educadores, profesionales y agentes sociales que trabajan con y por los niños y niñas entre 0 y 5 años en la detección precoz y la prevención de posibles situaciones de vulnerabilidad y/o desprotección infantil. Enmarcado en el [II Plan Local de Infancia y Adolescencia \(2018-2022\)](#) y como desarrollo de los Protocolos suscritos por los Servicios So-

ciales Municipales con el Servicio Municipal de Educación y con el [Consorcio Haurreskolak](#), busca la formación y capacitación de los y las profesionales de los servicios y programas dependientes de estos para una mejor identificación de las eventuales situaciones de vulnerabilidad en las que se pudieran encontrar niños y niñas de esas edades.

2.3.2. Motivos de insatisfacción

La única reclamación presentada por una persona menor de edad, dato apuntado en el apartado 2.1 de este informe, tenía por motivo la actuación de los servicios sociales para infancia en desprotección. En 5 casos más, aunque las personas reclamantes eran ya mayores de edad, se aludía a una eventual mala praxis de la administración en la época en la que habían sido tuteladas por ésta, advirtiéndose los efectos indeseados una vez alcanzada la mayoría de edad. El resto de expedientes correspondientes a este ámbito han sido presentados por familiares de los niños y niñas, principalmente por sus padres o madres. En uno de estos casos, la reclamación se hace en representación de un grupo de familias, a las que les afecta una misma situación.

En la mitad de los expedientes tramitados la administración contra la que se ha dirigido la queja ha sido el [Departamento de Acción Social](#) de la Diputación Foral de Bizkaia y algo más de un tercio corresponde al [Departamento de Políticas Sociales](#) de la Diputación Foral de Gipuzkoa. El resto se distribuye a partes iguales entre el [Departamento de Políticas Sociales](#) de la Diputación Foral de Álava, el Ayuntamiento de Bilbao y el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

En cuanto a la valoración de cierre, ninguna de las actuaciones iniciadas en 2019 y ya finalizadas ha sido objeto de recomendación o sugerencia, habiéndose concluido con una valoración de “actuación no incorrecta” por parte de la administración afectada o con “asesoramiento e información” a la persona reclamante.

En cuanto a su temática, no varía mucho de la que en años anteriores se ha comentado. Las reclamaciones relacionadas con la atención prestada por los **servicios sociales municipales** han vuelto a tener por motivo la eventual falta de información sobre la intervención realizada. Esta cuestión ha sido también planteada en otra queja sobre uno de los programas de intervención familiar forales y en ninguno de los casos analizados se han detectado actuaciones incorrectas.

Al habitual **desacuerdo con la declaración de desamparo de sus hijos o hijas**, la suspensión de la patria potestad y la asunción de la tutela por parte del ente foral, se han unido este año unas cuantas reclamaciones sobre suspensión de las visitas de madres, padres o abuelos, por considerarlas perjudiciales para los niños y niñas. En todos estos casos las personas promotoras de la queja tenían previsto acudir a sede judicial para oponerse a la medida, lo que impedía la actuación del Ararteko en lo tocante a su principal demanda.

Otro elemento que escapa a la valoración eminentemente jurídica de esta institución son los informes técnicos o periciales emitidos en base a disciplinas distintas al Derecho. En algunas de las quejas presentadas en 2019 y en la medida en que estos informes son valorados por órganos jurisdiccionales en sus decisiones de iniciar, mantener o suspender unas determinadas medidas sobre los niños y niñas, las personas reclamantes cuestionaban la imparcialidad, objetividad o, incluso, la pericia técnica del autor o autora del informe. Como señalábamos, más allá de elementos técnicos muy evidentes, la valoración del Ararteko se circunscribe al ámbito del Derecho y, en este sentido, se han valorado cuestiones relacionadas con el procedimiento seguido, en las que no se han encontrado elementos susceptibles de recomendación a la administración.

En algún otro caso, sin embargo, la reclamación ha venido al considerar que estos informes no son sometidos a contraste, no pueden ser cuestionados por otro profesional o, en equivalencia con el ámbito sanitario, no hay posibilidad de “*una segunda opinión*”. La realidad es que, siendo las resoluciones administrativas que los incorporan susceptibles de oposición ante la justicia, la segunda opinión viene dada por los técnicos de los Equipos Psicosociales de los juzgados, a quienes se encomienda una nueva valoración técnica del caso.

El desacuerdo en relación con el **acogimiento familiar** se ha producido en todos los casos por una valoración de no adecuación a un miembro de la familia extensa que se ofrecía para ello.

En lo tocante al **acogimiento residencial**, una de las reclamaciones denunciaba inacción de los profesionales del servicio, al no conseguir contener a una adolescente con conductas de fuga continuas. Otra de ellas cuestionaba la actuación del equipo educativo en un caso claro de desacuerdo radical entre este y los progenitores respecto a la actuación más conveniente para los niños tutelados. Dado que, de nuevo, la valoración técnica de lo que en base a disciplinas como la psicología, la intervención educativa u otras se concluya, excede de las capacidades de esta institución, la valoración de la actuación en lo tocante a cuestiones procedimentales y del derecho a la información resultó conforme a Derecho.

En lo referente a niños, niñas y adolescentes **adoptados**, una de las reclamaciones, promovida por familias con niños y niñas adoptados procedentes de Etiopía, mostraba su desacuerdo con el requerimiento del servicio foral de seguimientos postadoptivos hasta la mayoría de edad. Como ya se ha expuesto en estos informes en otras ocasiones, el Ararteko informaba a las familias de que es el país de origen de los niños y niñas quien define la frecuencia, el número y la edad hasta la que se habrán de realizar los seguimientos, quedando en manos de los servicios sociales de las diputaciones forales gestionar la realización y envío de estos informes de seguimiento y garantizar, así, la adecuada atención de las necesidades y derechos de aquellos.

Para finalizar con las reclamaciones presentadas por la ciudadanía, mencionamos las que se han referido a la tramitación de documentación administrativa, una demanda de mediación para el restablecimiento de la comunicación entre una madre y una hija, una reclamación patrimonial y la atención prestada a dos niños, huérfanos tras el asesinato de su madre por parte su padre, al que dedicaremos unas líneas en el apartado 2.3.5 dedicado expresamente a niños, niñas y adolescentes expuestos a la violencia de género.

Aunque en este caso se trata de una actuación realizada a iniciativa del propio Ararteko, esto es, una actuación “de oficio”, parece este el lugar más adecuado para dar cuenta de la intervención realizada en relación con la **promoción de procesos de nacionalización** de niños y niñas extranjeros tutelados por los servicios sociales. En el marco de la preocupación de esta institución por las dificultades de los niños, niñas y adolescentes extranjeros (no sólo los no acompañados) para la regularización de su situación administrativa, el Ararteko se ha interesado por una de las alternativas que el Código Civil prevé para ello: la adquisición de la nacionalidad española. A juicio de esta institución, la adquisición de la nacionalidad permitiría el ejercicio estable y continuado de derechos, facilitando la inclusión social de estas personas menores de edad en situación de vulnerabilidad, bien por ausencia de referentes familiares o porque los que se encuentran en el territorio no están ejerciendo adecuadamente, a juicio de los servicios sociales, su rol parental.

El artículo 22.1 c) del Código Civil prevé la concesión de la nacionalidad española en el siguiente supuesto:





“El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud”.

Es evidente que este supuesto no es de aplicación a aquellas personas extranjeras menores de edad que son acogidas por los servicios sociales de protección con más de 16 años (una parte importante de los menores extranjeros sin referentes familiares atendidos), pero en los casos de niños, niñas y adolescentes tutelados durante un periodo extenso de tiempo, el Ararteko considera que la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico podría resultar de enorme valor para sus vidas.

Por ello, se ha dirigido a los departamentos correspondientes de las 3 diputaciones forales interesándose por el uso que se está dando a esta vía de regularización y las dificultades que eventualmente estuvieran encontrando en ella. La valoración global de la información recibida es que los servicios sociales forales están actuando correctamente en lo tocante a esta cuestión, analizando cada caso de manera particular y acudiendo a esta vía en los casos en que se considera lo más adecuado al interés superior de ese niño, niña o adolescente.

Las 3 instituciones forales respondieron confirmando la utilización de este precepto legal que arrojaba los siguientes

datos cuantitativos en los últimos dos años (período por el que se preguntaba en la solicitud de información):

		Solicitadas 2018-2019	Concedidas 2018-2019
Diputación Foral de Álava		14	1
Diputación Foral de Bizkaia		9 + 17	6
Diputación Foral de Gipuzkoa		11	4
Comunidad Autónoma de Euskadi		51	11

La diferencia entre solicitadas y concedidas se encuentra en las “pendientes de resolución”, lo que nos lleva a informar de la prolongada duración de este procedimiento, a la que aluden las tres instancias consultadas. Araba indica que sus solicitudes tardan “varios años” en resolverse y Bizkaia cita un tiempo medio de 11,5 meses. Parece, no obstante, que la implantación del procedimiento telemático iniciada en 2018 prevé traducirse en una reducción de los plazos.

La Diputación Foral de Gipuzkoa manifiesta no ser partidaria de la tramitación de la nacionalidad española de las personas menores de edad que se encuentran bajo su tutela de forma sistemática, ya que considera que “en el ejercicio del derecho a su identidad se encuentra también el de preservar su nacionalidad de origen” y “los niños y niñas de origen extranjero tienen derecho a mantener el vínculo con sus países de origen”. Sin embargo, se hace en aquellos casos en que el mantenimiento de su nacionalidad de origen es un claro impedimento para poder ejercer su protección o cuando se valora que la nacionalidad española le proporciona beneficios que favorecen su estabilidad y desarrollo personal, entre ellos, no depender de la renovación del permiso de residencia y otros documentos para poder residir legalmente en España y para, a partir de los 16 años, poder realizar algún trabajo remunerado. Esta decisión, en consecuencia, se realiza en los tres servicios forales analizando individualmente cada uno de los casos, en los que se valoran cuestiones como:

- Posibilidad de mantener la doble nacionalidad.
- Edad.
- Tiempo de residencia en España y en su país de origen.
- Calidad (ausencia o precariedad) de los vínculos con el país de origen.
- Desconocimiento del idioma, cultura, realidad del país de origen.
- Sentimientos de identidad que le arraigan con el país de acogida.



- Posibilidad o no de reintegración con la familia de origen e intención o no de la familia de regresar a su país tras esta reintegración.
- A partir de cierta edad, manifestación de voluntad de adquirir la nacionalidad española.

Otra cuestión que los servicios forales tienen en cuenta a la hora de iniciar el largo proceso de obtención de la nacionalidad son las **dificultades** que las autoridades de algunos países les plantean a la hora de conseguir la expedición o, en su caso, la renovación de pasaporte (u otro documento oficial de identificación) y, aunque la casuística es amplia, tienen que ver habitualmente con que:

- Los trámites se han de realizar en el propio país (en el caso de Venezuela, por ejemplo, a partir de que el niño o niña tenga 8 años).
- Las leyes del país únicamente reconocen a los progenitores o tutores constituidos judicialmente la legitimación para la tramitación de la documentación, incluso teniendo suspendida la patria potestad como consecuencia de la medida de declaración de desamparo y asunción de la tutela por parte de la diputación foral (el caso de Bolivia o Portugal, por ejemplo). En estas situaciones de suspensión de la patria potestad, lógicamente, la colaboración de los progenitores suele ser escasa.
- Las autoridades del país no reconocen las resoluciones administrativas emitidas por las administraciones españolas, exigiendo que sean ratificadas por la justicia de su país (como es el caso de Rumanía). Esta cuestión tiene su punto de conexión con la anterior, en tanto en cuanto no reconoce la legitimación de la entidad pública tutora de los niños y niñas declarados en situación de desamparo para la tramitación, aunque no sea exactamente igual.
- Las autoridades consulares no dan respuesta o plantean múltiples obstáculos (renovación anual, requerimiento de abundante documentación de forma reiterada, presencia física en la Oficina consular de la persona menor, costes añadidos, etc.) que dificultan mucho la tramitación.

Estas dificultades en el acceso a la documentación parecen haber sido planteadas en repetidas ocasiones y en distintos foros hasta la fecha, no habiéndose conseguido aún solución alguna.

2.3.3. Situación de la red de acogimiento residencial

La calidad de la atención prestada a los niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección en acogimiento residencial es objeto de seguimiento por parte de esta institución, no sólo a través de las reclamaciones que las familias o

los chicos y chicas acogidos puedan presentar, sino también por las visitas de inspección a los recursos residenciales en los que algunos de ellos y ellas son acogidos.

El pasado año se informaba de las visitas realizadas a algunos de los centros de acogida para menores extranjeros no acompañados en Bizkaia y Gipuzkoa. Este año hemos finalizado este seguimiento con la visita al centro de acogimiento residencial de Bideberria, en Vitoria-Gasteiz. Presentamos las conclusiones de la visita en el siguiente apartado, donde abordamos con mayor especificidad la atención a los menores extranjeros no acompañados.

Las otras dos visitas de inspección realizadas en 2019 han sido también a recursos residenciales de Álava, concretamente a los centros que desarrollan el **programa de atención a persona menores de edad con problemas de conducta**, Sansoheta y la Unidad Provisional Estibaliz.

En el informe del 2018 dábamos cuenta de que el Ararteko había iniciado una actuación de oficio para investigar unas agresiones a educadores ocurridas en el **centro Sansoheta** a finales de aquel año. En el marco de esta investigación, personal de la institución ha visitado en dos ocasiones el centro a lo largo del año 2019, además de recabar información de la entidad gestora, la administración titular y varios profesionales del equipo educativo.

El objetivo principal de la primera visita, en los primeros días de enero, se centraba, precisamente, en conocer la situación del equipo de profesionales tras unos meses de convivencia conflictiva en el centro. Este día había acogidos 14 chicos y chicas, atendidos por un equipo de 38 profesionales, además del equipo directivo.

El deterioro en las instalaciones del centro era muy evidente en aquel momento y el frío intenso la nota dominante (al que contribuían algunas ventanas rotas y una avería en la caldera, todo intencional y fruto de golpes). En cuanto a los y las profesionales, todas las personas entrevistadas (equipo directivo y los 4 educadores y educadoras que accedieron a ello) coincidían en que las dificultades mayores se habían superado, retomándose poco a poco la normalidad en la convivencia del centro. Sin embargo, el equipo se encontraba agotado del sobreesfuerzo realizado de forma sostenida durante tantos meses, desmotivado, fracturado, con un clima enrarecido por reivindicaciones laborales con manifestaciones públicas en medios de comunicación, etc.

Todos estos profesionales coincidían también en ubicar el origen de la situación en la que se encontraban en el verano de 2018, con la llegada al centro de un grupo de chicos muy disruptores, incursos en actividades delictivas y a la espera de decisiones judiciales, que distorsionaron gravemente la convivencia en el centro. El equipo educativo trasladaba que son conscientes de las características del programa que desarrolla el centro y aceptan que cierto grado de conflictividad en la convivencia resulta intrínseco. El problema se produce cuando la agresividad que manifiestan las personas menores de edad atendidas no deriva de dificultades en la gestión de sus emociones, de cierto descontrol “de impul-

“sos” en un momento de agitación o durante la realización de alguna contención física, para la cual están capacitados los profesionales, sino cuando la agresión hacia el profesional es premeditada, en contextos de calma y, por tanto, inesperada, buscando intencionadamente producir daño. La exposición permanente al temor de ser agredido, el sentimiento de vulnerabilidad y falta de control sobre la situación estaban resultando demoledores para las personas trabajadoras y para la cohesión del equipo educativo, traducido en numerosas bajas laborales, un alto grado de rotación y la incorporación de profesionales con escasa experiencia en este tipo de programas.

Durante los meses anteriores y a la vista de los acontecimientos, se habían adoptado algunas medidas, como la activación de una persona de refuerzo en el turno de noche-refuerzo que se mantenía en enero de 2019- o la decisión por parte del Área del Menor y la Familia de no derivar nuevos ingresos en los momentos de más fragilidad del equipo. El efecto de estas medidas era valorado positivamente por el equipo directivo del centro, pero no así por algunos de los profesionales entrevistados, quienes las consideraban insuficientes y entendían que se había dejado a los y las trabajadores expuestos a unos niveles de violencia importantes sin dotarles de los recursos necesarios para su protección y para la realización de su trabajo en condiciones adecuadas.

La principal demanda recogida del grupo de educadores y educadoras entrevistados era la necesidad de disponer de algún otro recurso residencial donde poder atender a las personas menores con problemas conductuales más graves. En el territorio alavés no existe, lo que provoca que Sansoheta se dibuje como el “último recurso” y se concentren en él casos de muy diversa complejidad, lo que tampoco facilita la adecuada atención. En todo caso, el malestar también se trasladaba a otras instancias, sobre las que ni los responsables del centro, ni siquiera el servicio foral, tienen el control. Manifestaban, en este sentido, su incompreensión hacia la actuación de la Administración de Justicia, con unos tiempos que casan mal con los ritmos óptimos para una intervención educativa eficaz con adolescentes (respuesta ágil y lo más próxima posible a los hechos cometidos).

En la fecha de la visita, el equipo directivo tenía planteado un doble objetivo: por una parte, cohesionar al equipo y, por otra, recuperar en los profesionales un perfil más técnico de intervención en un programa especializado, ya que todos los esfuerzos de los últimos meses se habían centrado en mantener un clima de convivencia adecuado en el centro, sin poder profundizar en la especialización en la intervención. Para ello habían activado medidas formativas específicas o de reflexión sobre el modelo de intervención del centro, así como una supervisión profesional grupal, que complementaban con la puesta a disposición de aquellas personas que lo desearan de sesiones de supervisión individuales.

A la vista de la visita realizada al centro, el Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava entendió oportuno citar al Ararteko a un encuentro en el que le pudiera exponer cómo estaban interpretando lo ocurrido en Sansoheta y completar la información recibida en el

centro, especialmente, las medidas adoptadas hasta el momento y las previstas en el corto-medio plazo. En resumen, compartían en esencia el diagnóstico realizado por los y las profesionales del centro, confirmaban que estaban dando tiempo de recuperación al equipo con un número controlado de chicos-chicas, bastante por debajo de su capacidad, constataban dificultades añadidas en la gestión de la propia infraestructura, derivadas de su “peculiar” arquitectura y anunciaban su intención de abrir un recurso para el programa de adolescentes con problemas graves de conducta en cuanto tuvieran disponibilidad presupuestaria, entendiendo que ya sí existía en el territorio alavés un número de adolescentes con este perfil que justificara la apertura de un centro de estas características. Luego, se produjeron las elecciones, cambió el equipo político y las previsiones cambiaron.

A finales de noviembre de 2019 se ha realizado una nueva visita en clave de seguimiento de la situación del equipo profesional y los efectos de las medidas que en la visita anterior se habían anunciado. El objetivo principal de la visita es conocer cuál es la situación del equipo de profesionales tras la última visita realizada en enero de 2019.

En el momento de la visita hay 17 chavales acogidos y están abiertos los dos módulos. Las instalaciones lucen cuidadas, sin rotos y bien pintadas. En cuanto a personal, están por encima de las ratios. Según indican algunas de las personas con quienes conversamos, el Área del Menor y Familia está cuidando al equipo con la entrada y perfil de los chavales que ingresan. El equipo se siente más cuidado.

El equipo educativo está renovado y más estabilizado que en la visita anterior. La impresión de la nueva responsable es que hay un equipo implicado. La entidad gestora, Babesten, contrató supervisión con una consultora para hacer una revisión y mejora de los procesos de atención, en la que está participando en muy buena actitud un grupo de profesionales junto con la dirección.

Se encontraban en esos momentos en una situación de cierta incertidumbre, ya que la gestión del centro salía a concurso y la empresa no había decidido aún su postura. El concurso salía para la gestión del programa para adolescentes con problemas de conducta y tenían noticias de que el departamento foral tenía proyectado poner en marcha el programa para problemas graves de conducta, aunque sin mayor precisión. A la vista de algunos de los chicos y chicas que atienden, no obstante, señalan que sería necesario, también, un recurso sociosanitario, en el que los servicios sociales y sanitarios abordaran de manera conjunta, coordinada y sostenida en el tiempo las necesidades de estas personas.

El segundo de los centros visitados en 2019, la **Unidad Profesional de Estibaliz**, desarrolla también, como decíamos arriba, el programa de atención a menores de edad con problemas de conducta.

El centro inició su andadura en el año 2011 en dependencias del Monasterio de Nuestra Señora de Estibaliz, abriendo por temporadas, con el objetivo de dar acogida a menores ex-

tranjeros no acompañados cuando la red de acogimiento residencial se encontraba con alta ocupación.

A pesar de su denominación como “unidad provisional” el centro lleva desarrollando de manera ininterrumpida desde el verano del año 2015 el programa para chicos y chicas en situación de desprotección y con problemas graves de conducta.

En el momento de la visita, a finales del mes de noviembre, había en el centro 10 personas menores de edad acogidas, cinco chicas y cinco chicos.

Las instalaciones del centro se ven anticuadas, a pesar de lo cual, se respira un ambiente hogareño y un muy buen aprovechamiento de los recursos existentes.

El equipo educativo está formado por profesionales de educación social e integración social, además del personal de coordinación y dirección del centro y un psicólogo.

Todas las personas menores de edad acogidas tienen asignadas dos figuras tutelares, hombre y mujer. En algunas ocasiones las chicas y chicos eligen de manera espontánea a otra persona de confianza al margen de los tutores asignados y esa elección es respetada, lo que exige una mayor coordinación con los tutores designados a la hora de realizar el seguimiento educativo.

Además del seguimiento personalizado, todas las semanas se celebran asambleas. En estos encuentros se habla con los chicos y chicas de la marcha del centro y ellos pueden realizar peticiones, en función de cómo haya ido el cumplimiento de sus objetivos personales esa semana.

Una de las dificultades con las que se encuentra el centro estriba, en opinión de sus responsables, en su condición de recurso “provisional”. El convenio con la Diputación Foral de Álava se renueva año a año, por lo que resulta muy difícil proyectar a medio plazo. Esto implica no abordar mejoras de gran envergadura en las instalaciones, como pudiera ser la de habilitar una cocina en el centro donde pudiera prepararse la comida. En la actualidad esta necesidad está cubierta con la contratación de una empresa de catering. No obstante, la dirección del centro realizaría, en caso de poderse, esta mejora, ya que entienden la cocina como una figura central en todos los hogares, el espacio donde se hace visible en lo cotidiano la importancia de lo nutricional y el cuidado de la persona.

La provisionalidad tampoco ayuda a consolidar el equipo de profesionales. A pesar de ello, el Ararteko en su visita encontró un equipo ilusionado, bien empastado y volcado en la mejora y formación permanente para ofrecer el mejor servicio. La entidad gestora del recurso ha realizado una importante apuesta e inversión económica en formación continua y supervisión de sus profesionales, máxime teniendo en cuenta el desgaste propio de un programa de las características del que se desarrolla en el equipamiento. Esto ha posibilitado que el equipo se vaya dotando de nuevas es-

trategias de intervención y pueda ir analizando su forma de proceder.

Otro de los hándicaps del recurso residencial es su ubicación, en las afueras de Vitoria-Gasteiz (de hecho, es un municipio distinto), y la distancia con la capital, que es donde los chicos y chicas acogidos hacen su vida. El centro no está comunicado con la ciudad por transporte público, por lo que disponen de tres furgonetas para realizar los traslados de los chicos y chicas para sus actividades diarias (escolarización, tiempo libre, centro de salud, etc.). Esto implica un esfuerzo organizativo importante para el personal educativo.

Tampoco dispone el centro de un espacio para que los chicos y chicas acogidos puedan recibir visitas de sus familias. Algunos de ellos suelen acudir a casa el fin de semana y aquellos otros cuyos contactos con las familias tienen que ser supervisados por profesionales acuden a la Unidad de Visitas del Área del Menor.

La relación de coordinación que mantiene el centro con otros servicios –centro de salud de Osakidetza, centros educativos, Servicio de Justicia Juvenil del Gobierno Vasco, Equipo psicosocial judicial- es buena. Con la Ertzaintza y la Policía Municipal de Vitoria-Gasteiz también existe una relación fluida y coordinada. La dirección del centro valora positivamente la creación de una unidad especializada en personas menores de edad en la Policía Municipal, así como el protocolo de trabajo con la Ertzaintza que hace más ágil la presentación de denuncias en caso de ausencias no justificadas de los chicos y chicas o la solicitud de intervención en casos excepcionales.

La conexión con los recursos de salud mental (hospital de día de Osakidetza, Unidad Terapéutico-Educativa y la Unidad de Psiquiatría Infantil) está más debilitada. Desde el centro se valora que la atención a la salud mental ofrecida por los servicios públicos es insuficiente.

Por último, interesaba a esta institución conocer la opinión de la dirección del centro sobre la necesidad de un centro en la red para atender a chicos y chicas con graves problemas de conducta. En efecto, se valora necesaria la puesta en marcha de un programa que atienda a los casos más graves. También se pone de manifiesto la necesidad de un programa de carácter más terapéutico, que pueda atender a aquellos menores que, no tanto manifiestan conductas disruptivas hacia el exterior, como que presentan conductas autolíticas, dañándose más a sí mismos y exponiéndose a riesgos muy grandes. En su opinión, los centros que desarrollan los programas para chicos y chicas con problemas de conducta no pueden atender adecuadamente estos perfiles, ya que requeriría poner el acento en lo terapéutico y limitar temporalmente el contacto con el exterior a las personas acogidas.

Por la información aportada por el departamento foral tras estas visitas, el Ararteko ha podido saber que, entre otras cuestiones de mejora en la intervención de los recursos residenciales, está ya avanzada la remodelación del Hogar Socioeducativo Sansoheta con nueva licitación del recurso para pasar a una intervención educativo-terapéutica en lo

que se denominará, a partir de marzo de 2020, Centro Educativo Terapéutico Gasteiz.

También han iniciado los trabajos técnicos previos para la apertura de un nuevo recurso de atención residencial a jóvenes con graves problemas de conducta.

2.3.4. La atención específica a los menores extranjeros no acompañados

Como se pone de manifiesto en el documento de diagnóstico compartido por todas las Defensorías del Pueblo del Estado, que se presentará con detalle más adelante y base de la [declaración](#) conjunta que los titulares de éstas hicieron pública en Tarifa en septiembre de 2019, la llegada de chicos –fundamentalmente– y chicas extranjeros menores de edad y sin referentes familiares en el territorio ha seguido una tendencia creciente desde finales de 2016 a 2018, remitiendo en intensidad a lo largo de 2019. El destino elegido por estos chicos y chicas una vez en territorio español se concentra, por distintas razones, en unas cuantas Comunidades Autónomas, siendo Euskadi una de ellas sin lugar a dudas.

La atención prestada a estas personas menores en situación de desprotección es objeto de seguimiento habitual de esta Oficina que, además de atender las reclamaciones que estos chicos y chicas pudieran presentar, se mantiene en contacto y visita los recursos residenciales en los que son acogidos. Con esta finalidad de conocer *in situ* la situación y recomendar, en su caso, mejoras en lo tocante a cualquiera de las dimensiones de su desarrollo, este año se ha acudido al centro de primera acogida de Zornotza y al centro de preparación a la emancipación del Vivero, en Bizkaia, y al centro residencial de Bideberria, en Vitoria-Gasteiz.

En el caso de los recursos residenciales de Bizkaia, ambos gestionados por la organización Landalan, el objetivo de la visita se centraba, en esta ocasión, en conocer las alternativas articuladas para atender las necesidades educativas de los chicos. Ya se han citado en los informes de años precedentes de esta Oficina, las dificultades de distinta índole para acceder a procesos formativos o cualificantes con las que se encuentran estos chicos y chicas, especialmente aquellos que han superado la edad de 16 años de escolarización obligatoria. Como ya se ha expuesto en el capítulo anterior relativo a Educación, poco a poco se han ido articulando respuestas desde distintas instancias, completadas, como se pudo apreciar en las visitas, por las iniciativas desarrolladas en los propios centros (o en otros espacios, pero como parte de la actuación de los servicios residenciales).

En el **centro del Vivero**, organizado en dos casas y que, en la fecha de la visita, estaba ocupado por 36 chicos de edad comprendida entre 17 y 18 años, el objetivo es que en el momento de cumplir la mayoría de edad estén participando en alguna iniciativa formativa fuera del centro, ya que esto les facilita cualquier tránsito. Aunque en el preciso momento de la visita esto no era así, ya tenían comprometida para fe-

chas cercanas la matrícula en actividades formativas externas para los 36 chicos. Mientras llegaba este momento, los que no acudían a actividad formativa externa estaban implicados en alguno de los talleres de cocina, mantenimiento de edificios, jardinería, informática, castellano y habilidades sociales que la entidad desarrolla. Por lo demás y en cuanto a la impresión respecto a la calidez y calidad de la atención prestada, el centro se observa limpio y ordenado, bien pintado y personalizado por los chicos en distintos espacios. El ambiente es tranquilo y todos los chicos que están en esos momentos en el centro están realizando alguna actividad.

El **centro de primera acogida de Zornotza**, sobre el que esta entidad ya se ha pronunciado en varias ocasiones, la última de ellas en [2018](#), acogía el día de la visita a 133 chicos, distribuidos en distintos espacios. A la hora de la visita, no obstante, sólo encontramos unos pocos chicos en el centro y todos ellos implicados en alguna actividad: taller de jardinería, clase de castellano, un grupo comiendo –van a clase a la tarde– y otro duchándose, porque han estado pintando las habitaciones. El ambiente es tranquilo y amistoso. El resto de chicos está fuera del centro participando en actividad formativa: los menores de 16 años en la Escuela Profesional de Otxarkoaga; otros, en Fundación Peñasca, ADSIS, Sardu y algún otro programa de los financiados por Lanbide; el resto, en los talleres propios de Landalan citados arriba y desarrollados en el centro formativo Ahopeka de Gernika, los centros residenciales del Vivero y primera acogida de Zornotza y el centro formativo Beharlan, ubicado en otro punto distinto del municipio de Zornotza. En estas instalaciones, que también visitamos, encontramos a dos grupos de chicos concentrados en la tarea y con los que conversamos brevemente en el tiempo de espera a la comida, que también realizan en estas instalaciones los días laborables.

La incorporación a actividades formativas (aunque sean de carácter pre-ocupacional) desde el día siguiente a la llegada al centro de primera acogida tiene la virtualidad, según nos señalan los y las profesionales de los centros, de: 1) responder a una de las principales aspiraciones de estos chicos y chicas, cual es la de obtener una formación-cualificación que les permita acceder a un empleo en el medio plazo, 2) enviar un mensaje nítido de lo que este centro les va a poder aportar, ejerciendo un efecto disuasorio en aquellos que pudieran llegar en actitud menos constructiva.

Como se exponía anteriormente, también se ha visitado el **centro de Bideberria**, en Vitoria-Gasteiz, que desarrolla programas de primera acogida, preparación a la emancipación y emancipación (términos conformes a las denominaciones de los programas recogidas 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).

El proyecto Bideberria está estructurado en un proceso de cuatro fases, que se desarrollan en cuatro módulos convivenciales diferentes.

El cambio fundamental respecto a anteriores visitas realizadas por el Ararteko al centro es la puesta en marcha en oc-

tubre de 2018 de Bideberria 0. Este es el centro provisional de Acogida Inmediata. No tiene un número de plazas determinado y no dispone aún de convenio con la Diputación Foral de Álava.

El día de la visita había acogidos en Bideberria 0 trece chicos y chicas. La intervención educativa en este recurso es intensiva y pone el acento en el trabajo en grupo más que en la intervención individualizada. Cada persona menor de edad acogida tiene un profesional de referencia, pero no se realizan tutorías personalizadas. Destaca la importancia que se concede al tiempo libre organizado y con acompañamiento profesional como herramienta de creación de vínculos. Todos los menores de edad se encuentran escolarizados.

Los chicos y chicas suelen permanecer uno o dos meses en Bideberria 0. Para poder avanzar en el proceso y pasar a Bideberria 1 deben realizar avances en el dominio del castellano, tienen que tener claramente determinada la minoría de edad y cumplir con la normativa y objetivos del centro.

En Bideberria 1 se desarrolla el Programa de acogida y valoración. Tiene doce plazas y tres más de acogida urgente. El día de la visita del Ararteko el centro estaba en su máxima ocupación.

Los responsables del centro explicaron que con la apertura de Bideberria 0 se ha conseguido una estabilidad en el programa de Bideberria 1, señalando que desde el año 2015 no habían conseguido mantenerse en una ocupación óptima para poder realizar el trabajo educativo, encontrándose siempre el recurso sobreocupado y el grupo alterado por la entrada y salida continua de personas. El efecto de la puesta en marcha de Bideberria 0 ha sido muy notable en todos los programas, destacando la mejora de la convivencia, con una disminución de las incidencias.

La atención en esta fase de acogida y valoración se centra ya más en el individuo que en el grupo. Cada persona acogida tiene su plan individualizado de atención y unos objetivos que conseguir. La convivencia en el grupo es buena y eso contribuye a la estabilidad personal de los chicos acogidos, quienes consiguen crear vínculos con sus iguales y el equipo de profesionales.

En Bideberria 2 se desarrolla el programa de pre-emancipación. Tiene también doce plazas y tres de acogida urgente. Este programa se encuentra en otra ubicación diferente de la ciudad. En esta fase más avanzada del proceso de emancipación los chicos comienzan a trabajar en competencias de cara a la inserción laboral.

El equipo de profesionales de Bideberria 2 se encuentra trabajando y reflexionando sobre las características del proyecto y sus rasgos identitarios, buscando lo que define y diferencia al programa dentro del itinerario educativo global que es Bideberria. Es este uno de los retos a los que, en el corto plazo, aluden los responsables del proyecto.

Bideberria 3 es la última fase del proyecto. En él se desarrolla el programa de emancipación. Tiene 10 plazas y dos

de acogida urgente. Se ubica en otro barrio de la ciudad, en dos viviendas con capacidad para seis personas cada una.

El objetivo principal de este programa es la preparación para la vida adulta de los menores de edad acogidos de cara a su integración social.

El protagonismo del proceso en Bideberria 3 es de los chicos acogidos y se busca fomentar su autonomía a todos los niveles: en tareas domésticas, gestiones administrativas, proceso formativo y preparación laboral, gestión de la economía, responsabilización de su salud, etc. También se busca su autonomía en lo emocional, cuidando con esmero el proceso de salida del recurso y redefiniendo el vínculo con los profesionales de cara a continuar acompañándoles en sus primeros pasos en la vida adulta.

Es precisamente este enfoque en la emancipación lo que define todo el proceso de Bideberria. Y esa es su principal virtud. El proyecto de intervención individual de cada persona acogida, desde su llegada a Bideberria 0, se estructura buscando fomentar las competencias que va a necesitar al abandonar el recurso, mirando siempre a su emancipación, tomando como punto de partida la realidad de cada persona acogida. Como decían los responsables de los programas *“desde el momento que llegan ya pensamos en la salida”*, en cómo prepararles para llevar adelante su vida de una forma autónoma y responsable. En relación con esta finalidad, los tres pilares básicos en la intervención de todo el programa son los siguientes: 1) la capacitación en el castellano, 2) el fomento de redes de relación autóctonas que ofrezcan un apoyo real y efectivo en la inclusión y, 3) la búsqueda de empleo y formación.

Los principales retos con los que se encuentra Bideberria, en opinión de sus responsables, tienen que ver con la llegada de menores de edad cada vez más jóvenes y con el aumento de chicas que llegan también sin referentes familiares. En Bideberria 0, puerta de entrada al proyecto, ya comienza a haber chicas y se ven en la necesidad de realizar adaptaciones en las instalaciones. El abordaje de la llegada de chicas extranjeras es un reto para toda la red de acogida.

Además, junto a la ya citada redefinición de Bideberria 2, también se hace necesario, en el ámbito administrativo, dotar de soporte a la gestión del programa de Bideberria 0.

Bideberria es un proyecto vivo, en constante adaptación a la realidad cambiante que supone la acogida a menores extranjeros. Tiene un equipo de profesionales que reflexiona sobre su práctica y busca la innovación para dar respuesta a las necesidades de los menores de edad acogidos.

Como ya ocurriera en las visitas realizadas en 2018, los equipos educativos de los centros visitados no refieren especiales problemas, ni en los propios equipos, ni en sus relaciones con los sistemas de salud, seguridad o con los ayuntamientos, que empadronan a los chicos sin objeciones. Las dificultades, además de las vinculadas a la formación, ya ampliamente señaladas, continúan estando en la demora en los **procesos de regulación administrativa** (en

los que confluyen razones atribuibles, tanto al Consulado de Marruecos y a la Subdelegación de Gobierno, como a los propios servicios administrativos de los departamentos forales) y, principalmente, en la respuesta pública a los **procesos de emancipación** y de soporte una vez alcanzada la mayoría de edad.

Estas dificultades son también corroboradas en las quejas presentadas por actuales jóvenes en situación de riesgo de exclusión que fueron no hace mucho tiempo menores de edad tutelados por la Administración. En relación con la primera de las cuestiones, argumentaban que el proceso para documentarlos no fue lo suficientemente diligente como para garantizar su situación administrativa regular al abandonar el recurso de infancia en desprotección, quedando en una situación de mayor vulnerabilidad una vez alcanzada la mayoría de edad. En todos los casos analizados no se ha podido concluir que las demoras hayan sido atribuibles a los servicios forales de infancia, pues se citaban dificultades relacionadas con la documentación necesaria para la obtención del pasaporte o a la prolongación de tiempos en la propia emisión del pasaporte por parte del Consulado de Marruecos.

En otros casos y respecto a los procesos de acompañamiento en la emancipación, estos jóvenes alegan que, habiéndose preparado la transición adecuadamente desde los servicios de infancia, la respuesta esperable de otros recursos no ha estado disponible en tiempo y manera. Ciertamente, las débiles respuestas existentes hasta la fecha se han visto confrontadas por el volumen importante de personas que han abandonado los servicios residenciales para infancia en desprotección al cumplir la mayoría de edad. Podríamos decir que el gran número de chicos que saturó la red de infancia foral en 2017 y 2018 se ha transformado en un importante grupo de jóvenes en situación de riesgo de exclusión social, al menos si no se articulan respuestas en clave de continuidad de la atención, como el sistema de servicios sociales exige en su normativa reguladora. A este respecto, algunos servicios para la atención a las personas en situación de exclusión han reconocido su dificultad para atender al volumen de personas que lo demandan o han interpelado a otras instancias que consideran también se encuentran implicadas en la respuesta a las necesidades de estos jóvenes. Lo que parece evidente, en todo caso, es que las disfunciones en el cuidado y trabajo colaborativo y coordinado en los tránsitos entre servicios y programas es una realidad a la que prestar atención urgente. A esta cuestión se le dedica una especial atención en el Informe General, en el apartado relativo a las personas extranjeras, en el que ya se avanza el inicio a finales de 2019 de un estudio sobre las garantías en la atención a estos jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi.

Para la investigación de una cuestión concreta vinculada con este tránsito se ha abierto en 2019 una actuación de oficio. En el marco de las actuaciones derivadas de las quejas presentadas por jóvenes extranjeros extutelados en relación con las carencias en los acompañamientos a sus procesos de emancipación se había recibido información de la eventual práctica del Ayuntamiento de Orduña consistente en dar

de **baja de oficio en el padrón** a los chicos que causan baja –por cese de tutela por mayoría de edad o por abandono del centro– en el recurso residencial de preparación a la emancipación situado en el municipio. En contacto con la entidad que gestiona el centro, Bizgarri, habían confirmado que el ayuntamiento les solicita con determinada frecuencia –no precisaban cual, pero no parece ser un momento del mes o la semana determinado– la relación de las bajas desde la anterior comunicación y con una finalidad relacionada con el padrón. A partir de ese momento el centro desconocía el proceder del ayuntamiento. Dado el impacto que estas bajas sin alta padronal en otro lugar tienen en el itinerario de inserción de estos jóvenes y que el procedimiento previsto para la baja de oficio en el padrón exige unas determinadas garantías, parecía conveniente interesarse ante el ayuntamiento para conocer cómo estaban realizando estas bajas.

Habiendo requerido al Ayuntamiento de Orduña información precisa sobre el procedimiento empleado para la baja de oficio en el padrón de estos chicos se concluía que la entidad local está procediendo conforme a Derecho, incluso con una enorme sensibilidad en relación con lo que el empadronamiento supone para el ejercicio efectivo de los derechos.

Otro **estudio**, en este caso ya en fase de elaboración muy avanzada y que tiene por objeto la situación de niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados, es el que el Ararteko está realizando tras el encargo del International Ombudsman Institut (IOI) sobre **buenas prácticas** en la acogida en Europa de estas personas menores, que aspira a aportar un repertorio valioso de buenas prácticas y de estándares internacionales, útil para las autoridades y personas implicadas en dicha acogida.

Como se apuntaba al inicio de este apartado, las **Jornadas de Coordinación** que anualmente reúnen a las Defensorías del Pueblo del Estado español se habían dedicado en 2019 a la situación de las personas menores migrantes no acompañados y a la atención prestada para la garantía de sus derechos. El **diagnóstico** con el que ha concluido el trabajo desarrollado en las sesiones preparatorias se articula en torno a 12 cuestiones: el Registro de Menores Extranjeros no Acompañados, actuaciones en países de origen, dispositivos para la primera acogida-atención inmediata, evaluación de la edad, repatriación, atención integral, autorizaciones de residencia y trabajo, emancipación, protección internacional, menores víctimas de trata de seres humanos y coordinación-colaboración administrativa. Por su interés, en todo caso, extractamos algunas de las **conclusiones** recogidas en su resumen ejecutivo:

*“La atención a menores extranjeros no acompañados se mueve entre la **lógica de las políticas migratorias**, cuyo objetivo es limitar el número de llegadas de personas, especialmente de determinados perfiles; y la **lógica de la protección y defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia** en situación de desprotección.*

*Se trata de un **fenómeno muy complejo** por su heterogeneidad causal, por la especial vulnerabilidad en la*

que se encuentran sus protagonistas, por la complejidad de las respuestas a las consecuencias que tiene en las personas que lo protagonizan, por el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca.

En el caso de niños y niñas siempre **debe primar la condición de persona menor de edad por encima de la de extranjero**, lo que supone que cualquier intervención de las administraciones públicas tiene que estar orientada a la búsqueda de **una solución duradera de acuerdo con su interés superior**.

Por estos motivos y en cumplimiento de las normas sobre protección de menores, **los poderes públicos, las administraciones y la sociedad deben redoblar sus esfuerzos para garantizar la defensa de los derechos de estos menores** que se encuentran en España en situación de especial vulnerabilidad y desprotección. Al mismo tiempo los **países de origen de los menores** han de atajar las causas que motivan estos procesos migratorios inseguros y desarrollar sistemas de protección a la infancia y a la adolescencia que eviten el desarraigo familiar y social de aquellos.

Las defensorías del pueblo de España ratifican su compromiso con la Convención de los Derechos del Niño y recuerdan que, como menores de 18 años, los menores extranjeros no acompañados han de ser considerados niños y niñas hasta su mayoría de edad. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo”.

Con estos presupuestos y principios, más el análisis compartido de la distinta realidad observada en las Comunidades Autónomas participantes, las Defensorías formulan un conjunto de recomendaciones que, por no resultar reiterativos, pueden ser consultadas en el Capítulo V del Informe General, apartado 2.1.

2.3.5. Niños, niñas y adolescentes expuestos a la violencia de género

La principal actuación del Ararteko en este ámbito en el año del que se informa tiene que ver con la reclamación presentada por los tíos de unos niños que habían quedado huérfanos tras el asesinato de su madre y de su abuela por parte de la expareja y padre de aquellos. Estas personas informaban a esta institución de la ausencia de apoyos a estos niños y niñas, pues si bien son reconocidos como víctimas directas de la violencia de género, no existen prácticamente medidas que materialicen el apoyo que como víctimas merecerían. Ciertamente, en 2019 se ha aprobado la [Ley 3/2019, de 1 de marzo, de mejora de la situación de orfandad de las hijas](#)

e hijas de víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer que incrementa las pensiones de orfandad de las que son beneficiarios y desde el Servicio de Mujer foral de Araba se había ofrecido y prestado atención psicológica a los niños desde el primer momento. No obstante, describían carencias y disfunciones en ámbitos como el educativo o tributario, incluso estando el tío de los niños habilitado por sentencia judicial “para el ejercicio de todas las facultades que lleva implícita la patria potestad”. Tras un análisis preliminar de la situación y las experiencias desarrolladas (todas en fechas muy recientes) en otras comunidades autónomas, se han realizado consultas y se ha tramitado queja concreta a determinadas administraciones, aún en fase de tramitación.

La realidad de los niños y niñas huérfanos de la violencia de género y la respuesta pública que su situación requiere ha sido tomada en consideración en lo que, a la fecha de cierre de este informe, es ya el proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. A través de esta modificación de la ley se quiere posibilitar “una política y un pacto de país con mayúsculas” por la igualdad y contra la violencia machista, reforzándola y adaptándola a las nuevas necesidades y retos derivados del nuevo contexto social y normativo. La consideración de los hijos e hijas expuestos a la violencia de género como víctimas directas y la atención a los hijos e hijas huérfanos son, sin lugar a dudas, parte de esas nuevas necesidades a las que urge dar respuesta.

En este ámbito hemos de citar también la intervención del Ararteko en problemas relacionados en asuntos de violencia de género con hijos a cargo con el régimen de visitas en las que familiares del padre (progenitor no custodio), en concreto abuelos o abuelas, nos trasladan las dificultades existentes para poder ver a los nietos, puesto que normalmente no se establece un régimen de visitas específico diferente al que se le impone al padre. Al estar circunscrito el ámbito competencial del Ararteko a eventuales violaciones de derechos por parte de la Administración, su intervención en estos supuestos se ha centrado en el asesoramiento de las personas reclamantes sobre los términos en que podían hacer valer su derecho ante los tribunales.

Una última actuación en la que encontramos personas menores de edad afectadas por la violencia de género es la actuación de oficio abierta para el análisis y valoración de la situación trasladada por algunas de las organizaciones sociales que desarrollan programas de atención y protección social a víctimas de trata o en situación de riesgo de ser tratadas, relativa a las dificultades que encuentran estas mujeres (y en muchas ocasiones, sus hijos e hijas menores de edad) para la inscripción en el padrón municipal, cuando no disponen de pasaporte u otro documento válido a los efectos de su identificación. En la medida en que afecta en todos los casos a hijos e hijas de personas extranjeras, se dan algunos detalles más en el apartado 2.8.1 de este informe.

En todo caso, la actuación de la institución no termina con la investigación de las reclamaciones presentadas por la ciudadanía ya que, en ocasiones, es convocada por el propio

Parlamento Vasco para realizar aportaciones a iniciativas o reflexiones suscitadas en dicha sede. Así, este año se ha comparecido ante la Comisión de Trabajo y Justicia “para realizar aportaciones en relación con la proposición de ley de modificación de la [Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores](#)”. En dicha [comparecencia](#), el Ararteko incidió en que, sin perjuicio de su defensa de la idoneidad de la custodia compartida como modelo de custodia, resulta del todo necesario preservar a los niños y niñas en supuestos de violencia machista, como víctimas directas de ella, razón por la que expresó su valoración positiva respecto al refuerzo de las medidas dirigidas a impedir que, en contextos de violencia de género o de violencia machista contra las mujeres, pueda compartirse la custodia de los hijos e hijas con el progenitor incurso en un procedimiento judicial por esa causa. El Ararteko apoyó igualmente la necesidad de incorporar en el texto legal el nuevo concepto de violencia machista contra las mujeres derivado de las obligaciones internacionales contraídas mediante el Convenio del *Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* (Convenio de Estambul), que comprende otras modalidades delictivas que van más allá del tipo penal de la violencia de género.

Como colofón a este apartado es de interés señalar que, pese a las expectativas generadas por el [Pacto de Estado contra la violencia de género](#) (acordado en septiembre de 2017 en las Cortes Generales), que incluía en uno de sus ejes la protección de las personas menores, ya con naturaleza de víctimas directas de esta violencia, 2019 ha resultado un año absolutamente estéril en cuanto a avances en la materialización de las 214 medidas previstas por el Congreso y 267 por el Senado en ese pacto de Estado. Urge, en este sentido, un desarrollo más intenso y decidido de las medidas previstas en el pacto, dando continuidad a lo ya dispuesto por el [Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto](#), de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género.

2.3.6. Abuso sexual

Como ya se recogía en el informe de esta Oficina correspondiente al ejercicio 2018, el Ararteko organizó en el mes de julio de aquel año un curso sobre el abuso sexual infantil en el marco de los cursos de verano de la EHU/UPV (“[Abuso sexual infantil: una realidad compleja que interpela a toda la sociedad](#)”). El tema suscitó un extraordinario interés y, conforme a las opiniones expresadas por las personas participantes, permitió profundizar en el conocimiento de una realidad en un alto porcentaje invisible. Junto al gran nivel de las ponencias presentadas, estas jornadas dejaron como resultado unas conclusiones en clave de líneas de trabajo futuras y el compromiso por parte del Ararteko de seguir impulsando, facilitando y/o provocando mejoras en la intervención en este ámbito.

El abuso sexual infantil es una tipología de maltrato que presenta una serie de particularidades que hacen necesaria una perspectiva interdisciplinar e interinstitucional en su aborda-

je. Esta perspectiva se podía garantizar, a juicio del Ararteko y entre otros formatos, mediante un protocolo de actuación que delimitara las responsabilidades de cada actor y recogiera la secuencia de actuaciones necesarias ante un caso de abuso sexual infantil, así como su temporalización. Un protocolo de estas características era, además, una demanda reiterada por parte de los agentes clave que intervienen en Euskadi, lo que llevó al Ararteko en los primeros meses de 2019 a materializar su compromiso de seguir trabajando en este ámbito en una propuesta para la elaboración de un **protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil** en Euskadi.

A lo largo de todo el año un grupo de trabajo multidisciplinar liderado por el Ararteko e integrado por los actores más adelante relacionados ha avanzado en la elaboración de una propuesta técnica de protocolo, propuesta que se encuentra en estos momentos en fase de contraste con los responsables políticos de los distintos servicios, departamentos e instituciones.

Los actores invitados a participar y con cuya colaboración se ha contado para este cometido han sido:

- Educación, en la parte de prevención, detección precoz y notificación.
- Sanidad, en lo referente a atención hospitalaria de urgencia, pediatría de atención primaria y salud mental infanto-juvenil.
- Servicios sociales para infancia en desprotección, tanto en relación con la atención primaria (EUDEL), como con la atención secundaria (diputaciones forales) y la coordinación y desarrollo normativo (Gobierno Vasco).
- Ertzaintza, en lo referente a la denuncia e investigación policial.
- Agentes de la administración de justicia, incluyendo judicatura, fiscalía, cuerpo de letrados de la administración de justicia, abogacía, equipos psicosociales, unidades forenses de valoración integral, servicio de atención a la víctima.

En definitiva, cerca de 30 personas buscando de manera colaborativa la mejor propuesta a lo largo de 9 meses de aportaciones, 3 encuentros plenarios (28 marzo, 17 mayo, 26 septiembre) y diferentes reuniones sectoriales.

La elaboración del protocolo partía de las siguientes **premisas**:

- Recoge todas las fases del proceso de actuación, desde la prevención, detección, notificación e intervención en todos los ámbitos implicados hasta el procedimiento judicial correspondiente. El protocolo no se concibe simplemente como una hoja de notificación o un circuito de detección, sino que engloba todas las fases del proceso.

- Se desarrolla desde un enfoque de derechos del niño/niña, buscando garantizar los derechos del niño, niña o adolescente víctima y/o agresor, como las garantías procesales de la persona acusada.
- Incluye, para su eficacia, no solo las actuaciones, sino también su temporalización.
- Se construye con el consenso técnico entre los actores implicados, pero cuenta con el reconocimiento de cada institución implicada, que lo incluye en su normativa, instrucciones y procedimientos.

La versión definitiva de la propuesta técnica, finalizada para comienzos del mes de noviembre está a fecha de redacción de este informe, como ya se señalaba, en fase de deliberación política.

De forma casi paralela en el tiempo ha discurrido también la [ponencia](#) de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad del Parlamento Vasco “*para realizar un estudio que brinde propuestas para la investigación, prevención, verdad y reparación en los casos de abusos sexuales contra la infancia*”, a la que el Ararteko ha sido invitado a participar y en la que compareció el 18 de noviembre de 2019. Tampoco esta iniciativa ha finalizado su actividad a la fecha de redacción del informe.

2.4. Derecho a una familia protectora

Artículo 18

1. *Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.*
2. *A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.*

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

2.4.1. Contexto normativo y social

Lo más destacado del año 2019 en el ámbito de las políticas familiares afecta a las **políticas de conciliación de la vida laboral y familiar**. En el ámbito de la Unión Europea la medida legislativa más significativa aprobada en 2019 ha sido la [Directiva 2019/1158 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y cuidadores](#), cuyo objetivo es el establecimiento de requisitos mínimos para obtener la igualdad de hombres y mujeres en el mercado laboral, facilitando la conciliación para los trabajadores que sean progenitores o cuidadores. Para ello, crea derechos individuales para hombres y mujeres que tienen un contrato de trabajo o una relación laboral en forma de permisos de paternidad, parental y para cuidadores, así como de fórmulas de trabajo flexibles. También establece normas sobre la remuneración económica durante el disfrute de los permisos, la prohibición de discriminación por haber ejercitado dichos derechos, la protección frente al despido y la inversión de la carga de la prueba en caso de que el despido se produzca. El plazo de transposición termina en agosto de 2022.

En el **ámbito estatal** se han ampliado los permisos entre progenitor/a gestante y no gestante, mediante la promulgación del [Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación](#). Dicho decreto-ley estatal ha modificado tanto el texto refundido de la [Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), como el texto refundido de la [Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre](#). En el mencionado decreto-ley, que equipara plenamente los llamados permisos antes llamados de paternidad y maternidad, se contempla un proceso transitorio de **ampliación del permiso por nacimiento y cuidado para el progenitor no gestante, que alcanzará el 1 de enero de 2021 la completa equiparación con el permiso de la madre biológica**.

Por otro lado, en el **ámbito vasco**, las reformas en materia de conciliación han venido impulsadas por la aprobación de una nueva norma reguladora de las ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral. Se trata del [Decreto del Gobierno Vasco 164/2019, de 22 de octubre, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral](#).

El régimen transitorio de equiparación de los permisos por nacimiento y cuidado introducido por el referido [Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo](#), ha generado una reflexión y adaptaciones en el desarrollo de las medidas del [IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias](#) que, a partir de la entrada en vigor del Decreto 164/2019 se traduce en que se aplicará a todos los hijos e hijas de las personas progenitoras que puedan resultar beneficiarias de la ayuda, cuando la planificación establecía que inicialmente la ayuda se concedería a las personas progenitoras de segundos y sucesivos hijos e hijas, y, en una segunda fase, se extendería a las personas progenitoras de primeros hijos e hijas.

Así pues, las **principales novedades** contempladas en el mencionado Decreto 164/2019 son las siguientes:

- Introducir una nueva línea de ayudas a la conciliación: ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral, para **equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado** de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras.
- La cuantía económica de las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria deberá **incrementarse en un 30% en los supuestos de familias monoparentales, familias numerosas, unidades familiares con alguna persona miembro en situación de dependencia severa, gran dependencia o discapacidad igual o superior al 50% y en unidades familiares con alguna persona miembro víctima de violencia de género.**
- En los **supuestos en los que la persona solicitante sea hombre, se aumentan los tiempos máximos de disfrute de las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada** para el cuidado de hijos o hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, de forma que el solicitante-hombre podrá disfrutar la totalidad del crédito temporal subvencionable que tiene la pareja.
- En la línea de ayuda a las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria **se proyecta eliminar la exclusión relativa a las personas trabajadoras con relaciones laborales de carácter especial** incluidas en el apartado b) del artículo 2.1 del *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*, es decir, **las personas trabajadoras empleadas de hogar**. Téngase en cuenta que esta es una vieja demanda de la institución del Ararteko.
- En la línea de ayuda a las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, **se incluirá una excepción más a la posibilidad de discontinuidad de las actuaciones subvencionables: cuando la persona solicitante se acoge a un permiso sin sueldo.**
- Además, en línea también con una demanda reiterada de esta institución, **se simplifica la documentación que acredita la excedencia o reducción de jornada**. El *Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral* requiere la presentación de un certificado de empresa y un documento de la Seguridad Social que acredite la baja o la modificación de la cotización. Entiende la Dirección gestora de las ayudas que **la documentación de la**

Seguridad Social es suficiente para acreditar la actuación subvencionable.

- Respecto a las **personas socias trabajadoras o socias de trabajo de Sociedades Cooperativas** en excedencia no se exige ya la baja en la entidad privada o en el régimen de la Seguridad Social en el que coticen.
- Respecto a las ayudas para **sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o reducción de jornada de trabajo** para el cuidado de hijos o de hijas, o de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria, el nuevo decreto introduce dos novedades:
 - ampliación de la duración máxima de la ayuda si la persona sustituida es hombre y se contrata a una mujer para su sustitución, en aras de favorecer la empleabilidad de las mujeres.
 - por otra parte, prevé la presentación de solicitudes, exclusivamente, de forma electrónica, en aplicación del artículo 14 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.
- Se mantienen las ayudas por la **contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores**, cuya gestión se simplifica, precisándose la adaptación de la cuantía que se toma como referencia para el cálculo de la ayuda, que será *“la cantidad que la persona empleadora abona al Sistema Especial para Empleados de Hogar establecido en el Régimen General de la Seguridad Social por la contratación de cuidadores o cuidadoras de los hijos o de las hijas menores”*.

En la vertiente de ayudas económicas por hijos e hijas hay que citar la aprobación del *Decreto Foral 53/2019, del Consejo de Gobierno Foral de 26 de noviembre. Aprobar el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueban las bases reguladoras de ayudas directas por nacimiento a las unidades familiares residentes en el Territorio Histórico de Álava*. El decreto regula las subvenciones que conceda, en régimen de libre concurrencia, el Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos de la Diputación Foral de Álava destinadas a incentivar la natalidad en el Territorio Histórico de Álava a través de la concesión de ayudas directas por el nacimiento de hijos o hijas a las personas contribuyentes integradas en unidades familiares residentes en Álava y atendiendo a los ingresos anuales de las unidades familiares en las que acontezcan nacimientos. Así, concederán 1.000,00 euros por nacimiento a las unidades familiares que cuenten con unos ingresos brutos anuales inferiores a 40.000,00 euros, 500,00 euros a aquellas que obtengan unos ingresos entre 40.000,00 y 75.000,00 euros brutos anuales y de 250,00 euros a las que cuenten con más de 75.000,00 euros brutos anuales. La ayuda exige un año de empadronamiento en cualquier municipio alavés y es compatible con el resto de deducciones por descendientes.

2.4.2. Los motivos de insatisfacción reflejados en las quejas

2.4.2.a) Problemas relacionados con las ayudas económicas de apoyo a las familias

Durante este año se ha continuado recibiendo quejas con motivo de la denegación o el archivo de solicitudes realizadas al amparo de la normativa vasca sobre [ayudas por hijos e hijas](#) y sobre [ayudas a la conciliación](#) de la vida laboral y familiar, las dos grandes líneas subvencionales de la CAPV de apoyo a las familias. En la mayoría de ellas se plantean problemas de índole formal, procedimentales, fundamentalmente relativos a la documentación exigida para poder solicitar dichas ayudas. Ya en nuestros informes pasados se ha expuesto la casuística y la valoración de esta institución al respecto, proponiendo mejoras: en la información que se facilita a las personas interesadas, desde la propia incoación del procedimiento ante el servicio Zuzenean del Gobierno Vasco, así como en la simplificación de la tramitación, orientándola hacia la automatización en el caso de las ayudas por hijos e hijas.

Como dato novedoso en relación con una de las casuísticas señaladas en años anteriores, la de no aceptación de documentación en fase de recurso, es preciso matizar que también se han detectado casos en los que la Administración autonómica sí ha aceptado la aportación extemporánea, en fase de recurso, de documentación no aportada en vía de solicitud ni en el momento de subsanación, concretamente cuando se trata de documentación extranjera, cuya obtención genera dificultades objetivas a las personas solicitantes para poder aportarla en el plazo debido. Esto constituye un precedente que esta institución estima de interés para extenderlo a otros supuestos.

2.4.2.b) Familias numerosas

Como en años anteriores, continúa el flujo de quejas relacionadas con la aplicación y gestión que compete a las diputaciones forales de la legislación estatal sobre familias numerosas, fundamentalmente en lo que respecta a la interpretación de los requisitos legales para acceder a la condición de familia numerosa. Estas quejas y consultas se refieren, en general, al problema que se suscita con motivo de la asignación del título de familia numerosa a uno de los progenitores en los casos de ruptura de la pareja, por divorcio o separación, lo cual ha sido explicado con detalle en informes anteriores.

Son pocos los avances que se han producido este año en este ámbito respecto a lo ya reseñado en pasados informes, en la medida en que la anunciada reforma de la [Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas](#), no parece progresar en sede legislativa estatal.

2.4.2.c) Familias monoparentales

Las familias monoparentales se encuentran en una situación más vulnerable, porque sólo existe un único adulto capaz de ser perceptor de rentas para la unidad familiar y porque el peso del mantenimiento y del cuidado en estos hogares recae sobre una única persona. A esta situación de partida menos favorable hay que añadir que, en un porcentaje muy elevado, la persona adulta responsable de estos hogares monoparentales es una mujer. Esta feminización de las familias monoparentales conlleva lamentablemente, en estos momentos, en nuestra sociedad un lastre adicional de desigualdad de género.

Esta situación de especial vulnerabilidad explica que, si bien el número de quejas particulares referidas a las prestaciones vinculadas a la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#) no es elevado, las dificultades asociadas se presenten en otros ámbitos, como la garantía de ingresos, la vivienda o las tasas e impuestos municipales.

El Ararteko ha expuesto a lo largo de estos años la inexistencia de una definición legal de la situación de monoparentalidad y la falta de determinación de las condiciones que deben reunir las personas que forman parte de la unidad familiar a efectos de obtener el reconocimiento o mantenimiento de la consideración como familia monoparental. La necesidad de un concepto único de familia monoparental que asegure un criterio de actuación homogéneo para toda la CAPV ha sido, asimismo, objeto de recomendación (recomendación a.1) en el [informe extraordinario relativo a las políticas de apoyo a las familias](#).

Era este también uno de los argumentos incluidos en una resolución de la que ya informamos el año pasado y que derivaba de una queja relativa a la disconformidad con la decisión de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia de restar 10 puntos a la solicitud de una mujer demandante de vivienda, por considerar que no pertenecía a ningún colectivo de especial necesidad de vivienda. En concreto, la Administración argumentó que había restado la puntuación al comprobar que una de las hijas que formaba parte de la unidad de convivencia había alcanzado la mayoría de edad.

La tramitación de la reclamación permitió al Ararteko conocer la disfunción existente en la definición que diversos departamentos realizaban del concepto de la monoparentalidad. Por este motivo, tras un análisis comparado de la normativa existente en la materia, el Ararteko sostuvo que la situación de monoparentalidad no debía establecerse únicamente en función de la edad de los hijos o hijas que forman parte de la unidad familiar, sino de la constatación de su dependencia económica, y recomendó al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco en su [Resolución de 22 de octubre de 2018](#) que revisara su criterio interno e incluyese a la titular de la inscripción y a su unidad de convivencia en el grupo de especial necesidad de vivienda con el reconocimiento de los 10 puntos adicionales.

Pues bien, recientemente, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco ha trasladado que acepta la recomendación remitida. De esta manera, a partir de la intervención del Ararteko el departamento considerará monoparental y, por lo tanto, reconocerá con el otorgamiento de 10 puntos más en la baremación, a las unidades de convivencia que, cumpliendo el resto de requisitos establecidos para dicho colectivo, tenga al menos un hijo o una hija con una edad de hasta 25 años.

Para ello, el departamento realizará próximamente un cambio en la aplicación informática y recalculará la edad en todos los expedientes dados de alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En definitiva, siguiendo las consideraciones realizadas por el Ararteko, las unidades familiares monoparentales con hijos de hasta 25 años, verán reconocida su especial necesidad de vivienda y se les atribuirá una puntuación adicional de 10 puntos en la baremación de conformidad con el artículo 51.1 e) de la [Orden de 15 de octubre de 2012](#), del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico.

2.4.2.d) Puntos de encuentro familiar por derivación judicial

Los Puntos de Encuentro Familiar por derivación judicial (PEF) son servicios públicos de apoyo a los juzgados y tribunales de Euskadi cuya finalidad es facilitar el cumplimiento del derecho de los hijos e hijas a mantener relación con ambos progenitores después de la separación. Se desarrollan en ellos visitas supervisadas e intercambios de las personas menores entre los progenitores en un lugar neutral por orden y bajo control judicial.

Uno de los déficits observados en años anteriores por esta institución en sus actuaciones de seguimiento a estos servicios era la saturación de algunos PEF, situación a la que el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco viene dando solución mediante la apertura de nuevos dispositivos, como el abierto en Tolosa en enero de 2019 con el propósito de dar servicio a las comarcas de Tolosaldea y Goierri.

Otro problema constatado y que contribuye en cierta manera a la saturación citada en el párrafo anterior es la cronificación de los casos. Si bien la vocación y la definición de los PEF es atender en un entorno seguro una situación temporal, la falta de avances en el conflicto entre los progenitores o de revisiones judiciales que pongan fin o modifiquen las medidas adoptadas en su momento, devienen, en demasiados casos, en períodos larguísimos de uso del servicio del PEF, algo, a juicio del Ararteko, contrario al interés de los niños y niñas allí atendidos, que aspirarían a la mayor normalización posible de las relaciones entre sus progenitores y ellos.

Su ubicación en medio del conflicto convierte a los PEF en espacios de difícil gestión *per se*, por lo que las reclamaciones y quejas no les son ajenas, aunque esta institución viene constatando que la mayoría de ellas son resueltas mediante los propios mecanismos del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Unas pocas, sin embargo, llegan también al Ararteko y muestran mayoritariamente su disconformidad con el contenido de los informes remitidos por el punto de encuentro al juzgado. Sin embargo, las posibilidades de intervención del Ararteko al respecto son muy limitadas, ya que, si bien es función de la institución defender a la ciudadanía frente a las irregularidades en la actuación de las administraciones públicas vascas, el art. 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, establece que esa tarea de control no se refiere a las actuaciones administrativas que hayan de ser objeto de la valoración de jueces y tribunales.

Este es el caso de los informes a los que se refieren las quejas. Si bien en su origen han sido emitidos por una instancia administrativa, la decisión sobre su solidez y coherencia corresponde a la autoridad judicial que los ha encargado: es el Juzgado el que dispone que las visitas tengan lugar en el PEF y a él remite este sus informes para que la autoridad judicial los valore, en contraste con el resto de pruebas que las partes puedan presentar. Ni el Ararteko ni ninguna institución fuera del poder judicial tienen la potestad de interferir en esa valoración, pues la misma forma parte de las funciones que la ley atribuye de modo exclusivo a los tribunales, tanto en primera instancia como, en caso de disconformidad, en vía de recurso ante el órgano jurisdiccional superior.

No obstante, como se señalaba al comienzo de este apartado, esta defensoría mantiene vigilancia sobre el funcionamiento de los puntos de encuentro familiar en relación con el [decreto](#) que los regula, ya que, independientemente de la modalidad de gestión por la que se haya optado (directa o por contratación, concertación o convenio) su definición como servicios de responsabilidad pública los hacen susceptibles de esta actividad inspectora. Así, anualmente se cursa visita a, al menos, uno de los PEF, como ha sido este año el de Bilbao, en donde no se han apreciado irregularidades en relación, como decíamos, con los términos de prestación del servicio establecidos en los pliegos de condiciones dispuestos para la contratación del servicio y en el decreto regulador.

Ya nos referíamos el año pasado a la **coordinación de parentalidad** como un mecanismo que, a juicio de distintas personas investigadoras, podría aportar algo distinto a lo que se viene intentando para la superación de las situaciones de bloqueo o judicialización de la vida cotidiana en separaciones en alto grado contenciosas. Algunas de estas experiencias y especialistas pudieron ser escuchadas en el curso “[Custodia infantil en procesos familiares disputados](#)”, organizado por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y al que personal de la institución del Ararteko acudió.

Los procesos judiciales de ruptura de la familia (separación, divorcio, nulidad o de adopción de medidas paterno-filiales

tras la ruptura de convivencia de los progenitores) son procesos muy especiales desde el momento en que suponen procesos emocionales muy intensos, con un impacto indudable en todos los miembros del sistema familiar, incluidos los hijos e hijas. En ese complejo escenario, la resolución del juez de familia que inicialmente decide sobre la patria potestad, guarda y custodia de los hijos, la atribución del uso de la vivienda y pago de pensiones de alimentos y entre los cónyuges, es tan solo una respuesta jurídica a los aspectos legales de un conflicto cuya solución integral precisa de respuestas multidisciplinarias, puesto que el conflicto desatado con la ruptura parental es un conflicto familiar complejo con múltiples ramificaciones: psicológicas, sociales, afectivas y económicas.

La saturación actual de los juzgados de familia no permite atender a la transformación constante del conflicto a lo largo del tiempo y las necesidades que se producen en las familias con el transcurso del tiempo. Por otro lado, los asuntos de la vida cotidiana (cumpleaños, vacaciones, regalos, extraescolares...) que se judicializan en los casos de conflicto más enconado no pueden obtener una respuesta rápida, eficaz y flexible desde el sistema legal y judicial actual.

Por ello, el Ararteko considera positivo avanzar en una respuesta multidisciplinar, flexible y adaptada a cada situación, que permita un seguimiento en el tiempo, como podría arbitrase a través de la figura de la coordinación de parentalidad, para que a través de un plan de parentalidad establecido con las familias y previo mandato judicial, un equipo multidisciplinar de profesionales, centrado en el interés superior de los niños y niñas del sistema familiar, posibilite asegurar el cumplimiento de las medidas provisionales y definitivas dictadas por el juez o jueza competente, investido de la autoridad delegada necesaria, y como parte del sistema de justicia formal.

Esta institución estima que dicha figura o equipo de coordinación de parentalidad debería trabajar en red con otros servicios sociales y sanitarios. Sería necesario, además, que no se centrara únicamente en la fase de ejecución, sino que su implantación contemplase también la prevención de los conflictos (formación de parentalidad responsable a progenitores en vías de ruptura, por ejemplo) y una visión más amplia de orientación de parentalidad para aquellos supuestos donde la escalada del conflicto esté en sus primeros estadios, trabajando desde un primer momento la responsabilización de los progenitores respecto al bienestar de las hijas e hijos a cargo (al igual que se hace en mediación familiar y justicia restaurativa) de manera que sea el interés superior de estos el eje del sistema por el que se opte en el futuro.

2.5. Derecho a la salud

Artículo 24

1. *Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán*

por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2.5.1. Contexto normativo y social

En 2019 se ha regulado la formación exigida para la prestación de los servicios de psicomotricidad, psicoterapia, fisioterapia, psicomotricidad y trabajo social desarrollados por los Equipos de Intervención en Atención Temprana (EIAT) mediante el [Decreto 110/2019, de 16 de julio, sobre el catálogo de títulos, estudios y de competencia profesional que permiten la acreditación de la cualificación profesional en atención temprana](#), dando así respuesta al artículo 22.1 del [Decreto 13/2016, de 2 de febrero, de intervención integral en Atención Temprana en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#).

En el mes de febrero se presentó la [Estrategia de prevención de la obesidad infantil en Euskadi](#) que, como ya se adelantaba en el informe de 2018, se estaba desarrollando y en cuya elaboración –contraste– había participado el Consejo de Infancia y Adolescencia del Ararteko. La Estrategia, con el lema SANO, pretende ser una herramienta para abordar este problema mediante la adopción de medidas centradas sobre todo en impulsar la actividad física y la alimentación saludable. El plan tiene como objetivo mejorar las capacidades de la población infantil y juvenil de vivir de forma sana y minimizar los riesgos de las conductas no saludables con la colaboración de los diferentes agentes que interactúan en su entorno. Para ello propone medidas en cinco ámbitos de actuación: familia, escuela, centros de salud, sector privado y entorno comunitario.

La preocupación por el aumento de las cifras de prevalencia de la obesidad y el sobrepeso entre la población más joven no es exclusiva de Euskadi. De hecho, definida como uno de los principales desafíos para la salud pública de este siglo, ha sido el objeto, junto a otros problemas relativos a la nutrición, del informe que anualmente UNICEF dedica al [Estado mundial de la infancia](#).

2.5.2. Quejas al sistema vasco de salud

A pesar de los avances para hacer efectiva la garantía de la asistencia sanitaria de todas las personas empadronadas en algún municipio de Euskadi, de los que se viene dando cuenta en los informes de años anteriores, se han continuado recibiendo quejas relacionadas con las dificultades de **acceso a la atención sanitaria** por parte de personas extranjeras, también, en algunos casos, de mujeres embarazadas y personas menores de edad que, en un primer momento, no han sido atendidas. Como en anteriores ocasiones, el problema obedece en la mayoría de las ocasiones a falta de información por parte de las personas que habían gestionado la solicitud de atención sanitaria en los centros de salud, por lo que se les ha dado solución de manera particular a todos ellos.

En lo relativo al acceso a la atención sanitaria es interesante referirse a la queja que presentaron el pasado año las familias

que componen la asociación Hiru Hamabi, las cuales llevan varios años solicitando también para los menores la aplicación de los modelos sanitarios de atención previstos para el daño cerebral adquirido de las personas adultas, especialmente en la fase subaguda de la enfermedad (neurorrehabilitación). En definitiva, estas familias llevan tiempo reclamando el derecho de todas las personas a recibir una atención sanitaria adecuada y proporcionada al problema que implica padecer daño cerebral adquirido.

Tras las dos intervenciones llevadas a cabo por esta institución en torno a este asunto, este año el Departamento de Salud del Gobierno Vasco ha informado al Ararteko que no se considera oportuno crear una unidad específica para abordar los casos de daño cerebral adquirido infantil. El departamento también ha comunicado a esta institución que ya se ha transmitido a la asociación que los profesionales de las Unidades de Daño Cerebral Adquirido, tanto la existente en el Hospital de Gorliz, como la concertada con Aita Menni, están disponibles para los casos que puedan ser susceptibles de su intervención, sin que la edad de los pacientes suponga ningún problema. Finalmente, el departamento asegura que no le constan casos de familias que estén reclamando una asistencia que no se les presta y sugiere que, si esto es así, vehiculicen sus peticiones individuales a través de cualquiera de los canales existentes para ello. Como la asociación trasladó al Ararteko su propósito de llevar a cabo las reclamaciones individuales de sus asociados a través de estos cauces, esta institución se encuentra a la espera de la respuesta que se dé a las mismas.

En todo caso, en relación con este asunto, el Defensor del Pueblo ha realizado un estudio denominado *“La atención específica al daño cerebral adquirido infantil”* que, entre sus recomendaciones a las administraciones autonómicas, se encuentra la de crear, al menos, una unidad hospitalaria especializada en la neurorrehabilitación del daño cerebral, con reserva de un número suficiente de camas y plazas destinadas específicamente a la atención pediátrica, dotando a la misma de todos los perfiles profesionales necesarios para ofrecer una verdadera atención multidisciplinar integrada a estos pacientes.

En el ámbito de los **derechos de las personas usuarias**, conviene comenzar señalando que la práctica totalidad de las relaciones que habitualmente tienen lugar entre las personas usuarias y los y las profesionales del sistema vasco de salud se enmarcan en el ámbito de los derechos y deberes que, de manera detallada, regula el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), por el que se aprueba la Declaración sobre derechos y deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi. Dentro de los derechos relacionados con las políticas sanitarias específicas, este decreto se refiere, entre otros, al derecho a la asistencia sanitaria adecuada a las distintas fases de la vida: sexualidad, reproducción, infancia y adolescencia.

En este ámbito destacamos la queja promovida por una mujer que acudió al Ararteko mostrando su disconformidad con las circunstancias que rodearon el final de su segundo embarazo y parto. Esta ciudadana quiso llevar su embarazo a término mediante un parto natural y, por circunstancias que

se detallan en el apartado II.11 del Informe General, tuvo que desistir, atribuyendo esta decisión a una deficitaria información por parte del equipo sanitario que venía asistiendo su embarazo. A juicio de esta institución, en este caso, la información referida a la consideración del parto como de alto riesgo, en base a unos antecedentes sanitarios que constaban en su historia clínica, se transmitió muy tarde a la promotora de la queja, en el final de su embarazo, circunstancia que le impidió el ejercicio de otros derechos previstos en el Decreto 147/2015, de 21 de julio, tales como solicitar una segunda opinión o elegir otro centro u especialista, derechos también reconocidos en el decreto.

Como el año anterior, se ha tramitado una queja, con final satisfactorio para los intereses de la persona reclamante, relativa a la financiación de los pañales necesarios para una niña con una gran dependencia.

El resto de reclamaciones tiene que ver con retrasos en intervenciones quirúrgicas, consultas de especialistas o el inicio de tratamientos en los que se han visto afectados niños, niñas o adolescentes. Todos ellos, sin embargo, se han solventado en el transcurso de la tramitación.

2.5.3. Atención temprana a menores con trastorno del desarrollo

El modelo vasco de atención temprana se define por realizar un abordaje de las necesidades de los niños y niñas en clave integradora y desde la intersección de los sistemas sanitario, educativo y de servicios sociales. En este informe se ha optado por presentar la actividad realizada por el Ararteko relacionada con la atención temprana en este apartado, si bien, en consonancia con su naturaleza compartida podría haberse ubicado también vinculada a la actividad de los servicios sociales o, incluso, a educación.

De las cuatro quejas que se han recibido este año relativas a la atención temprana ofrecida a niños y niñas de 0 a 6 años, dos de ellos se han referido a la negativa de los servicios sociales correspondientes a la prestación de alguno de los servicios contemplados en la atención temprana, en concreto, logopedia y fisioterapia. Los otros dos mostraban su desacuerdo, no tanto con el servicio de atención temprana y sus prestaciones, como con el porcentaje de discapacidad obtenido en la valoración que se activa también en el proceso. En tres de las actuaciones el Ararteko no valoraba que hubiera existido una actuación contraria a Derecho, estando la cuarta de ellas aún en fase de tramitación.

2.6. Derechos de las personas menores infractoras

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes pe-

nales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

La particularidad que presenta esta área es que da cuenta de la actuación del Ararteko en relación con reclamaciones que no pueden ser tramitadas al ser ajenas a nuestro ámbito competencial por alguno de los siguientes motivos:

- Los conflictos entre particulares, que un porcentaje importante atienden a discrepancias en materia de derecho de familia y, en particular, en el ámbito de las rupturas del vínculo matrimonial o de pareja. En estos casos las quejas venían referidas al incumplimiento por alguna de las partes de los acuerdos alcanzados o las resoluciones adoptadas en relación con pensiones de alimentos y régimen de comunicación filio-parental. Al estar circunscrito el ámbito competencial del Ararteko a eventuales violaciones de derechos por parte de la Administración, su intervención en todos estos supuestos se ha centrado en el asesoramiento de las personas reclamantes sobre los términos en que podían hacer valer su derecho ante los tribunales. Todo ello respetando en todo caso el principio de imparcialidad, y atendiendo ante todo al interés superior de los y las menores que se encontraran afectadas.
- Las actuaciones de órganos de la **Administración del Estado**. En estos casos las quejas son trasladadas por el Ararteko a su **homólogo estatal**, acompañadas de la documentación relevante y una valoración por parte de esta institución.
- Las decisiones de los tribunales. Si bien la **ley reguladora de la institución del Ararteko** señala claramente en su artículo 13.1. que *no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído sentencia firme o esté pendiente resolución judicial*, la confluencia en las funciones de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes atribuidas a, por una parte, la Fiscalía de menores y, por otra, las instituciones de defensa de sus derechos, como sería el caso del Ararteko, supone, en la práctica, un canal de comunicación abierto a frecuente intercambio de información y gestiones entre ambas instancias. Obvia decirse que estas eventuales gestiones se desarrollan, reiteramos, respetando el principio de abstención de todo pronunciamiento sobre cuestiones que estuvieran *sub judice* o que hubieran sido ya resueltas en vía jurisdiccional.

La colaboración con la Sala y Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, así como con la Fiscalía Superior no sólo se produce con ocasión de gestiones directas, sino también en torno a cuestiones más gene-

rales, abordadas en las reuniones de trabajo que a lo largo del año se celebran.

Por otra parte, como en años anteriores, algunas de las actuaciones en las que se ha encontrado afectado el **Departamento de Trabajo y Justicia** del Gobierno Vasco se han expuesto ya en otros puntos de este informe (como el relativo al derecho a una familia protectora), con el fin de realizar, a nuestro entender, una presentación más acorde con los ámbitos de interés de la ciudadanía (y no tanto ordenada por la administración concernida).

2.6.1. Justicia juvenil

Ninguna de las quejas recibidas en 2019 en el Ararteko ha señalado a servicios o programas del sistema de justicia juvenil. No obstante, en el marco de las actuaciones a iniciativa de la institución y en coordinación con el Mecanismo Nacional contra la Tortura, en el mes de mayo se cursó visita al centro para el cumplimiento de medidas judiciales de Andoio-Gorbeia, en Álava. Las conclusiones de la visita se conocerán a lo largo de 2020, aunque se puede avanzar que no se observaron irregularidades de relevancia.

2.6.2. Intervenciones en el ámbito policial

En relación con el ámbito policial, tal y como se recoge en el Informe general, en el apartado II.12. Seguridad, entre las quejas recibidas en 2019 cabe citar la que presentó la madre de un **menor** al que la Ertzaintza **trasladó a las dependencias policiales para realizar su registro corporal**. Según la información facilitada, el traslado del menor, y de otros dos menores que le acompañaban, se realizó para poder practicar el registro en condiciones que garantizaran su intimidad y dignidad, las cuales, se entendía, no concurrían en el lugar de la vía pública donde sucedieron los hechos que motivaron el registro. El Ararteko consideró que la identificación y el registro del menor se habían situado en el ámbito del ejercicio de las funciones que los cuerpos policiales tienen legalmente encomendadas para prevenir e investigar actos delictivos, y para sancionar las infracciones penales y administrativas [arts. 16 y 20 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana, y 11.1.f) y g) de la **Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo**, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado]. Pero entendió, asimismo, que el artículo 20 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, citada, en el que se justificaba el registro, habilitaba únicamente a realizar el registro en el lugar de los hechos, no a trasladar a la persona afectada a las dependencias policiales para hacerlo. Partiendo del criterio que estableció el **Tribunal Constitucional en la Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre**, esta institución consideró que el traslado a las dependencias policiales con esa finalidad constituía una medida limitativa del derecho a la libertad, que carecía de la debida cobertura legal, al no estar amparada en una ley orgánica (art. 17 en relación con los arts. 53 y 81 de la Constitución).

Como resultado de las visitas realizadas, un año más se ha de señalar la falta de **dependencias específicas** para la custodia de menores, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3), en esta ocasión en el centro de detención de la Ertzaintza de Gernika y el de la [Policía Local de Basauri](#). Esta carencia es una constante en la práctica totalidad de los centros de detención de la Ertzaintza que esta institución ha visitado desde la entrada en vigor de la Ley. Además, en el centro de la Policía Local se han observado algunas carencias en la **entrada independiente** a los calabozos desde el vehículo policial que comprometen el carácter independiente del acceso.

La **Policía Local** tampoco dispone de un **registro de la detención específico para menores**, como exige el [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el [Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#) (art. 3.5).

2.7. Derecho al juego, el descanso y las actividades artísticas y deportivas

Artículo 31

1. *Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.*
2. *Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.*

2.7.1. Derecho al juego y al esparcimiento

Destacamos en este epígrafe la reclamación de una mujer que solicitaba la intervención del Ararteko con motivo del proceso de adjudicación de las plazas para los campamentos de verano, preguntándose si el criterio de haber disfrutado en años anteriores de una plaza en estos campamentos era tenido en cuenta o, incluso, si no sería deseable que lo fuera.

El servicio foral explicaba con detalle el procedimiento para la solicitud y asignación de las plazas, en el que destacaba la posibilidad de realizar solicitudes “grupales”. Añadía que el criterio de haber disfrutado en ocasiones anteriores de una plaza en los campamentos había sido ya objeto de debate en distintos momentos, pero había sido descartado por su imposible aplicación, al menos mientras se mantenga el formato de solicitudes “grupales”, ya que para poder “primar” a las personas que no han ido nunca frente a las que ya han acudido a los campamentos de verano, las solicitudes

deberían ser individuales y no en grupo, porque las situaciones de cada persona integrante del grupo son diferentes. Por último, teniendo que optar entre solicitudes individuales o incluir el criterio de haber disfrutado o no en ocasiones anteriores de una plaza, el departamento estimaba que los padres y madres se decantan por mantener la posibilidad de solicitudes grupales. El Ararteko no valoraba que, en esta decisión, se pudiera concluir incorrección por parte de la administración.

2.7.2. Deporte escolar

Las reclamaciones concernientes al ámbito del deporte escolar durante 2019 se pueden clasificar en dos grandes temas. Por una parte, las dificultades para la obtención de la licencia federativa de fútbol de chicos y chicas nacidos en el extranjero. Esta cuestión, que año tras año hemos de reflejar en este informe porque no termina de ser subsanada, ha tenido en 2019 la peculiaridad de ser especialmente planteada por familias con niños y niñas adoptados, chicos y chicas que, por el hecho de haber nacido en el extranjero, son tratados de forma distinta a los hijos biológicos, ya que determinadas federaciones de fútbol les exigen un empadronamiento previo (o una declaración jurada en tal sentido, que en muchos casos no se corresponde con la realidad), requisito sin el cual no se les permite jugar.

Se trata de una prevención impuesta por la FIFA, destinada a evitar determinadas prácticas abusivas por parte de grandes clubes de fútbol. Pero como venimos reiterando año tras año ante las autoridades deportivas y manifestamos en el informe anual al Parlamento Vasco, debe evitarse su aplicación indiscriminada a supuestos que nada tienen que ver con tales prácticas, pues no solo resulta disfuncional en relación con el interés del niño/niña, sino también falto de apoyo normativo al desconocer el significado jurídico de la adopción y sus efectos.

La labor del Ararteko en estos casos ha consistido en recordar a las diputaciones forales y al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco las funciones que les corresponden en cuanto a la intervención y control de la federaciones deportivas, para garantizar el cumplimiento de sus funciones públicas en virtud de la [Ley 14/1998, de 11 de junio](#), del Deporte del País Vasco, ya que entre las funciones públicas más importantes de las federaciones deportivas (las vascas bajo el control del Gobierno Vasco y las territoriales bajo el control de las diputaciones forales) se encuentra la “*emisión y tramitación de las licencias federativas*” del artículo 25 c) de la Ley señalada.

Si bien la Dirección de Deportes del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco ha colaborado diligentemente con el Ararteko para resolver todos los casos que se han denunciado, la reiteración de quejas en el ámbito de las federaciones territoriales nos ha llevado a plantear la necesidad de que el citado Departamento y los órganos forales den un paso más para informar adecuadamente a las federaciones deportivas de su ámbito de intervención y control para que se trasmita la información precisa y no se den

más casos de discriminación. Para ello, la institución se ha reunido con la Diputada y los responsables forales de la Diputación Foral de Araba para explicar el estado de la cuestión y abordar la situación del Deporte Escolar. Asimismo, hemos planteado a la Dirección de Deportes del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco la posibilidad de organizar una reunión junto con los responsables forales de los tres territorios históricos y poder recordar los criterios establecidos por el Ararteko para garantizar la no discriminación de los chicos y chicas adoptados al federarse y poder establecer un plan de acción coordinado que garantice que dicha información llega a todas las federaciones de fútbol, tanto vasca como territoriales.

La segunda cuestión sobre la que versan las reclamaciones en esta materia tampoco es novedosa, ya que vuelven a poner de relieve la contradicción entre determinadas prácticas competitivas y los valores inclusivos y no competitivos y de desarrollo de la personalidad de los niños y niñas mediante el deporte de los programas de deporte escolar de las diputaciones forales.

La situación que en algunos casos se observa es que clubes deportivos que acceden a las subvenciones del programa de deporte escolar correspondiente, pueden haber realizado la selección de los y las participantes mediante criterios competitivos antes de incorporarse al programa de deporte escolar, de manera que, cuando presentan sus equipos para la subvención a dichos programas, los chicos y chicas ya habían sido seleccionados previamente mediante criterios competitivos, excluyendo a los “peores” y vulnerando, por tanto, el espíritu de los programas forales de deporte escolar. Es por ello que desde el Ararteko hemos comunicado a las diputaciones afectadas la intención de iniciar una actuación de oficio en 2020 para analizar dicha contradicción y abordar los posibles casos con una perspectiva más amplia en materia de fomento que la estrictamente jurídica, de modo que no puedan quedar en manos de clubes privados criterios de selección competitivos que escapen del control público cuando dichos clubes se acojan a los programas forales de deporte escolar.

Aunque en mucha menor cantidad que en años anteriores, continúan llegando quejas en relación con la normativa que en Gipuzkoa obliga a los y las menores a practicar multi-deporte para poder inscribirse en escuelas de tecnificación especializadas en una modalidad deportiva en particular. En estos casos, como ya se ha explicado en otras ocasiones, se ha trasladado a las personas reclamantes que, siendo cierto que la Administración podía haber desarrollado otras propuestas, la vigente no contraviene el ordenamiento en ninguno de sus aspectos, por lo que el Ararteko no ha entrado a valorar las prioridades a las que respondía. El mandato de esta defensoría no incluye favorecer uno u otro de los posibles modelos de intervención; optar por ellos forma parte de las facultades de la Administración para diseñar sus políticas y es en el plano del debate político donde deben discutirse las objeciones que al respecto puedan plantearse.

En 2019 la Diputación Foral de Gipuzkoa ha dado un paso más en la implantación de su modelo de deporte escolar

con la puesta en marcha de un servicio de inspección que, mediante la acción de técnicos debidamente acreditados e investidos de la autoridad necesaria, valora el grado de coherencia entre lo comunicado al servicio foral y la práctica real en lo tocante a configuración de equipos, entrenamientos y demás actividades deportivas, con el fin último de garantizar que el deporte escolar se viene realizando en los parámetros definidos en la normativa reguladora. También este servicio ha sido objeto de reclamación, aunque la valoración del Ararteko haya sido que su actuación no era contraria a derecho.

Para finalizar este apartado nos hacemos eco de algunos conflictos planteados ante la institución por el reparto de espacios municipales entre clubs deportivos que, en la medida en que no en todos los casos afectan a personas menores de edad, se presenta con más detalle en el apartado II.1 del Informe General.

2.8. Derecho a la no discriminación

Artículo 2

1. *Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*

2.8.1. Hijos e hijas de personas extranjeras

El colectivo de menores extranjeros al que el Ararteko ha dedicado una mayor atención específica durante este año 2019 ha sido el de niños, niñas y adolescentes extranjeros que llegan al territorio vasco sin estar acompañados por referentes familiares directos, intervención de la que se da cuenta en el apartado 2.3. de este informe. Hijos e hijas de personas extranjeras han sido protagonistas o se han visto afectados, sin embargo, por otras situaciones expuestas en quejas de otros ámbitos que, de manera más o menos detallada, presentamos aquí.

El Ararteko ha iniciado este año una actuación de oficio para el análisis y valoración de la situación trasladada por algunas de las organizaciones sociales que desarrollan programas de atención y protección social a víctimas de trata o en situación de riesgo de ser tratadas, relativa a las dificultades que encuentran estas mujeres (en muchas ocasiones, con hijos e hijas menores de edad) para la inscripción en el padrón municipal, cuando no disponen de pasaporte u otro documento válido a los efectos de su identificación. En otros casos, miembros de estas organizaciones que acompañan

a las mujeres en la gestión de los distintos trámites administrativos, nos han presentado casos en los que niños y niñas de corta edad, incluso nacidos en territorio vasco, tenían dificultades para ser empadronados o para mantenerse en el padrón, ya que se les exigía una documentación similar a la exigida para las personas adultas, pero no a la de los niños y niñas nacionales.

Efectivamente, las instrucciones técnicas dictadas por el Instituto Nacional de Estadística para la gestión del padrón en 2015 señalaban en su apartado 2.1 relativo a la documentación acreditativa de la identidad:

«Asimismo, para los menores extranjeros nacidos en España es obligatoria su inscripción en el Registro Civil y el traslado de la misma al correspondiente libro de familia, por lo que este también será un documento suficiente para acreditar sus datos de identificación durante un plazo máximo de tres meses desde su nacimiento, tras el cual dicha acreditación se realizará con la misma documentación exigida para los mayores de edad.»

Para menores extranjeros no nacidos en España la ley no realiza distinción con los mayores de edad, por lo que se exigirán los mismos documentos de identificación para ambos.»

Esta instrucción fue modificada en el mes de mayo mediante [resolución](#) que anula los dos párrafos anteriores, en ejecución de la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 28 de diciembre de 2018. Esta sentencia declara la nulidad de pleno derecho de la instrucción técnica en cuanto discriminaba a los menores extranjeros respecto de los nacionales españoles en cuanto a los requisitos de identificación para la inscripción en el Padrón municipal.

Superada esta dificultad, sin embargo, en la actuación de oficio citada arriba se constata la subsistencia de algunos otros obstáculos, con los que se ha dirigido al Defensor del Pueblo para que valore la posibilidad de llevar a cabo las actuaciones pertinentes ante órganos de la Administración del Estado. En el informe remitido se incluyen dos propuestas. La primera, que el Ministerio de Interior tramite las cédulas de inscripción de una manera ágil en los casos en los que los consulados y embajadas no faciliten el pasaporte a las víctimas de trata. En segundo lugar, que el Instituto Nacional de Estadística y el Consejo de Empadronamiento analicen la posibilidad de elaborar o proponer una modificación de la Resolución de 16 de marzo de 2015, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal, con la finalidad de añadir instrucciones para proteger a las mujeres en situación o víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual que no dispongan de un pasaporte.

Para finalizar no hay que dejar de señalar algunas cuestiones ya citadas en años anteriores y también en otros apartados de este informe, pero que afectan de manera particular o con mayor intensidad a hijos e hijas de familias extranjeras.

Nos referimos a situaciones de **precariedad económica** y, con ello, a una sobre-representación en las personas perceptoras de RGI y, por tanto, también en las reclamaciones recibidas en esta institución. También a la persistencia de dificultades asociadas a la concentración de niños y niñas en dificultad social en determinados **centros educativos**.

En el ámbito **sanitario** persisten algunas dificultades en la atención a mujeres extranjeras para ser atendidas en su embarazo, aunque es justo indicar que todas las conocidas se han resuelto con prontitud.

Y no se puede finalizar este apartado sin citar los ya “clásicos” problemas para la obtención de las licencias para la práctica del **fútbol federado** que encuentran chicos y chicas nacidos en el extranjero (entre ellos, también hijos de familias de nacionalidad extranjera) y que se relatan en el apartado 2.6 de este informe.

2.8.2. Niños, niñas y adolescentes LGTBI+

En coherencia con lo expuesto en el Capítulo III.7 del Informe general, la finalidad de nuestras actuaciones en este ámbito se resume en estos tres objetivos:

- Lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- Promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.
- Combatir cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de los niños, niñas y adolescentes LGTBI en Euskadi.

Desde la perspectiva de las quejas es necesario comenzar señalando que no se han recibido en 2019 quejas particulares en relación con niños, niñas y adolescentes LGTBI. En el ámbito normativo, sin embargo, se han dado tres decisiones que resulta de interés presentar. La primera de ellas ha sido la aprobación de la [undécima edición de la Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud](#) por parte de su Asamblea General. Esta nueva edición ya no contempla las categorías diagnósticas “transexualismo” ni “trastorno de la identidad de género en niños”, que ha sustituido por “incongruencia de género en la adolescencia y la adultez” e “incongruencia de género en la niñez²”. Además, estas condiciones ya no figuran entre los

² La OMS define la incongruencia de género como una incongruencia persistente y marcada entre el género experimentado por un individuo y el sexo asignado. Indica que comportamientos de género variables y preferencias no bastan para diagnosticar una incongruencia de género.

“trastornos mentales y conductuales” catalogados, sino en un nuevo capítulo titulado “Condiciones relacionadas con la salud sexual”. Con ello, la OMS ha querido reflejar la evidencia existente de que “identidades trans e identidades de género diversas no son condiciones de enfermedad mental, y de que clasificarlas como tales puede causar graves estigmas.” Sin embargo, esta nueva clasificación ha sido objeto de críticas, formuladas por ejemplo por la [Comisaría de Derechos Humanos del Consejo de Europa](#), quien considera que no se produce una despatologización completa, y del [Parlamento Europeo](#), para quien la categoría “incongruencia de género” en la infancia patologiza comportamientos no normativos en esa etapa de la vida. La OMS, por su parte, explica que “la inclusión de la incongruencia de género en la clasificación persigue garantizar el acceso de las personas transgénero a servicios sanitarios de afirmación del género³ así como un adecuado aseguramiento médico para esos servicios. Su inclusión en la clasificación también refleja los vínculos entre identidad de género, comportamiento sexual, exposición a la violencia y a enfermedades de transmisión sexual”. La OMS también indica en su comunicación pública que las personas transgénero presentan necesidades sanitarias especiales, que se encuentran afectadas de manera desproporcionada por condiciones adversas de salud, especialmente en las áreas de salud mental, sexual y reproductiva y que dichos problemas están relacionados con la transfobia, la discriminación y la violencia, que suponen barreras para el acceso a la atención sanitaria.

La segunda decisión es la [Sentencia del Tribunal Constitucional](#) estimando la inconstitucionalidad planteada por la Sala Primera del Tribunal Supremo respecto del párrafo primero del art. 1.1 de la [Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas](#), en cuanto que solo reconocía legitimación a las personas mayores de edad para solicitar la rectificación

de la mención registral del sexo y del nombre. El Tribunal Supremo argumentaba que tenía dudas de que la restricción legal cuando afectaba a un menor de edad con “suficiente madurez”, que realiza una petición sería por encontrarse en una “situación estable de transexualidad”, pueda superar el juicio de necesidad y de proporcionalidad. Así, el Tribunal Constitucional avala que las personas menores con suficiente madurez y que se encuentren en una situación estable de transexualidad puedan solicitar su cambio de sexo en el Registro Civil, dando así respuesta a una de las aspiraciones que el Ararteko había tenido oportunidad de escuchar en espacios compartidos con personas y asociaciones LGTBI+.

La tercera cuestión tiene relación con los derechos de las personas intersexuales, que han continuado cobrando visibilidad e importancia en 2019. El 14 de febrero, el [Parlamento Europeo adoptó una resolución al respecto](#) en la que urge a los Estados Miembros y a la Comisión a proponer legislación sobre la medicalización y la patologización de la intersexualidad con el fin de prohibir la cirugía de normalización sexual, como se ha hecho en Malta y Portugal, y de asegurar que ningún menor sea sometido a cirugía médicamente innecesaria. También se exige legislación relativa a documentos de identidad que permita el reconocimiento legal del género de acuerdo con la autodeterminación personal, así como procedimientos flexibles para el cambio de la mención de género y del nombre. Se considera igualmente necesario el reconocimiento jurídico de las características sexuales como motivo de discriminación. Aunque algunas de estas iniciativas queden fuera del ámbito competencial de Euzkadi, también es cierto que no resulta de ningún modo superfluo que se tomen medidas de orden práctico –por ejemplo, en el ámbito sanitario y en la orientación a las familias- para garantizar el conocimiento de las necesidades y derechos de estas personas y, en la medida de lo posible, el respeto a los estándares fijados por el Parlamento Europeo.

³ Éstos incluyen, según la OMS, intervenciones de carácter social, psicológico, conductual o médico, como el tratamiento hormonal o la cirugía, destinadas a apoyar y afirmar la identidad de género del individuo.



Derecho a ser escuchado

y a que su opinión sea tomada en cuenta: el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko

Capítulo III

DERECHO A SER ESCUCHADO Y A QUE SU OPINIÓN SEA TENIDA EN CUENTA: EL CONSEJO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DEL ARARTEKO

Artículo 12

1. *Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.*

Artículo 13

1. *El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.*

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

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

Esta vía de participación y de presencia estable de las y los menores de edad en la institución es complementaria a otras

que se han venido utilizando anteriormente (y se seguirá haciéndolo) como son los grupos de discusión en el marco de la elaboración de estudios, informes, foros, etc. o las entrevistas a los chicas y chicos acogidos en recursos residenciales, por ejemplo.

El Consejo está compuesto por 24 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.

El Consejo se reúne presencialmente 3 o 4 veces durante el curso escolar, jornadas de trabajo en las que se va profundizando en la temática acordada entre todas las personas participantes a comienzos de curso. El único requisito exigido a este tema es que contribuya a la difusión y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, analizándolos y presentándolos desde la cotidianeidad, desde lo que vivimos y nos sucede en los días normales.

En el primer semestre de 2019 se ha trabajado el tema de los **derechos de niños y niñas en el ámbito digital**, reflexión compartida también por los Consejos de participación del resto de Defensorías de Infancia de la Red [ENOC](#) (véase IV.1 del Informe, más adelante) en el marco del proyecto [ENYA –European Network of Young Advisors–](#). Los 4 encuentros en los que este tema se ha abordado se han realizado en Gasteiz (6 de abril), Donostia (8 de junio) y Bilbao (11 de mayo y 22 de junio), como siempre, desarrollados con una metodología participativa.

De entre las posibles cuestiones que bajo una expresión tan genérica se pudieran plantear, el Consejo decidió centrarse en visibilizar algunos de los derechos de la infancia y conocer las alternativas y propuestas que nos ofrece el medio digital para ejercerlos y... ¡sacarles chispas!”, maximizando

las oportunidades que nos ofrece y minimizando sus riesgos. En concreto, se plantearon como objetivos del proceso:

1. Interiorizar los conceptos básicos y fundamentales asociados a los derechos humanos de la infancia.
2. Reflexionar acerca del entorno digital y la posibilidad de ejercer los mismos en este medio.
3. Tratar aquellas barreras que tanto a título personal como colectivo se identifican.
4. Conocer herramientas, abrir la mente, experimentar, jugar y hacer uso de los mismos

Los derechos a los que se ha prestado una especial atención han sido: la libertad de expresión, el derecho a la educación, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de asociación, el derecho a no ser objeto de injerencias en la vida privada, en la familia, domicilio o correspondencia, el derecho al ocio, al descanso, al juego... y también a la cultura!

En cada sesión, cada uno de los grupos de trabajo en los que se ha organizado la dinámica ha dispuesto de retos y misiones a resolver, a través de herramientas en la nube y siempre en relación a cómo ejercer sus derechos en un entorno digital. El desarrollo de dinámicas y retos concretos ha permitido dar rienda suelta a la imaginación mientras se conocen y trabajan diferentes herramientas digitales, identificando, por otra parte, los principales riesgos y barreras para el ejercicio de los derechos y buscando alternativas sencillas, ágiles y efectivas con las que contrarrestarlos.

Como en años anteriores, el proceso se ha concluido con un vídeo en el que los y las chicas participantes han plasmado lo que han considerado más interesante o significativo de su reflexión. “*Navega, pero no naufragues*” es el lema final con el que el Consejo llama la atención a sus iguales sobre algunos aspectos vinculados a la seguridad en la red.

Todo este material y toda la reflexión realizada ha sido trasladado por dos representantes del Consejo, como sucede anualmente, al encuentro del [Proyecto ENYA en Bruselas](#) (24-26 de junio) y a la [23ª Conferencia anual y Asamblea General de ENOC](#), celebrada en Belfast (25-27 de septiembre), donde se han aprobado definitivamente las [recomendaciones](#) consensuadas por los y las adolescentes. Una muestra de parte de este trabajo es el vídeo [Let's Talk Young, Let's Talk about children's rights in the digital environment](#).

En el último trimestre de 2019 se ha comenzado con el proyecto que nos mantendrá ocupados durante el curso 2019-2020. En esta ocasión y también de forma conjunta con la red de Consejos del Proyecto ENYA, dedicaremos nuestro trabajo a los derechos de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones y sus resultados quedarán plasmados en el informe de 2020.

A finales de año también y haciéndolo coincidir con la conmemoración del 30 aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, un nutrido grupo de chicos y chicas del Consejo ha participado en el [Encuentro autonómico de Consejos de Participación Infantil](#), organizado de manera conjunta por el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) y UNICEF Comité País Vasco.



Promoción de los derechos de la infancia:

relaciones con la sociedad y colaboración institucional

Capítulo IV

PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA: RELACIONES CON LA SOCIEDAD Y COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

1. Red Europea de Defensorías de Infancia (ENOC)

La Red Europea de Defensorías de Infancia ENOC se constituyó en 1997 e integra en la actualidad a 42 organismos de defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes de 34 países de Europa, entre los que está, desde 2017, la Oficina de Infancia y Adolescencia del Ararteko. Sus objetivos principales son:

- Promover la aplicación lo más completa posible de la Convención sobre los Derechos del Niño,
- Dar soporte a la acción colectiva para hacer presentes los derechos de niños, niñas y adolescentes en las políticas públicas de los países europeos,
- Compartir información, enfoques y estrategias,
- Promover el desarrollo de oficinas independientes eficaces para los niños, niñas y adolescentes.

A modo de órgano de participación de los niños, niñas y adolescentes adscrito a la Red ENOC funciona el proyecto ENYA –European Network of Young Advisors–, iniciativa que impulsa la participación de niños, niñas y adolescentes en la actividad de ENOC, que ofrece a éstos la oportunidad de ser escuchados y de elevar su opinión y propuestas más allá de sus propios países.

La Red se reúne una vez al año en asamblea general y trabaja alrededor de temas y contenidos propuestos y acordados por sus miembros. Aprovechando el momento de la asam-

blea anual, las defensorías prolongan su encuentro para compartir, dialogar e intercambiar experiencias y reflexión sobre esos contenidos.

El tema acordado en la asamblea general de 2018 para ser trabajado por todas las defensorías de infancia durante 2019 fue los derechos de niños y niñas en el ámbito digital. El diagnóstico de situación y la [declaración](#) conjunta aprobados en la [23ª Conferencia anual](#) y asamblea general de ENOC celebradas en Belfast en el mes de septiembre, fueron elaboradas a partir de la información compartida mediante el intercambio de cuestionarios y documentos de trabajo, además de una sesión preparatoria de debate presencial en Manchester, en el mes de mayo. En la Asamblea, además, se aprobó la elaboración de una Política de Protección a la Infancia para la Red, que establezca medidas preventivas y de detección temprana de cualquier forma de violencia con los niños, niñas y adolescentes durante las actividades de la propia Red o de sus miembros asociados, así como mecanismos de denuncia, intervención y reparación en los casos en que esta violencia suceda.

De forma complementaria a esta actividad general y compartida por todos los miembros, ENOC facilita el desarrollo de otros espacios de reflexión, a los que se adscriben las defensorías interesadas. En 2019 se ha trabajado sobre la detención de niños y niñas migrantes a su llegada al país de destino, trabajo que finalizó con una declaración institucional para la erradicación de estas prácticas en los países en que están vigentes. Por último, a iniciativa de algunas defensorías especialmente afectadas (Italia y Malta) por la negativa de sus países al desembarco de personas migrantes rescatadas en el Mediterráneo, ENOC elaboró, sometió a debate y solicitó la adhesión de los miembros a una [declaración](#) sobre la situación de los niños y niñas migrantes en estos barcos, solicitando se garantizara su desembarco seguro y la atención que los parámetros internacionales de derechos humanos exigen.

La intensidad del trabajo del Ararteko en ENOC en su vertiente de “personas adultas” ha tenido su equivalente en la participación del Consejo de Infancia y Adolescencia en el proyecto ENYA, expuesta con mayor detalle en el capítulo anterior. A este respecto sólo cabría añadir que la confluencia en la Conferencia anual de las [aportaciones de](#)

las y los adolescentes y las aportaciones procedentes del trabajo de las defensorías (adultas) contribuyó de manera importante a la calidad del diagnóstico y la declaración concluyente.

La participación en la red permite y busca, tal y como se menciona en sus objetivos, compartir información, estrategias y metodologías. En esta línea, son habituales las demandas de información sobre temas sumamente diversos, con los que la entidad que las solicita intenta contar con más elementos para la valoración sobre sus eventuales decisiones y/o dictámenes. En 2019 se han formulado cuestiones en torno a: el acogimiento temporal de personas extranjeras menores de edad (programas de carácter humanitario por razones de salud, escolarización u ocio), sistemas públicos de protección a la infancia –modelos y elementos de mejora-, procedimientos para la reparación de las víctimas de abuso sexual infantil perpetrado por miembros de la Iglesia católica, sanciones contempladas para los delitos de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, representación especial de los niños y niñas en procedimientos de familia, edad legal para el manejo de armas en actividades de caza, niños y niñas en situación de calle, buenas prácticas en cooperación entre servicios para la atención integral a niños, niñas y adolescentes. A través de la Red Llegan, además, peticiones de colaboración sobre temas diversos de organismos europeos e internacionales, como es el caso del Consejo de Europa, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, Europol, el Comité de Derechos del Niño –junto a la organización Child Rights Connect-, la Representante Especial de la Secretaría General sobre Violencia contra la infancia de Naciones Unidas, UNICEF o el Comité de Derechos Humanos.

2. Relación con otras defensorías del Estado

El objetivo de compartir información, enfoques y estrategias que se citaba en el apartado anterior está presente también en las [Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo](#) que anualmente se celebran, organizadas de manera rotatoria por una de las defensorías, en esta ocasión por el [Defensor del Pueblo de Andalucía](#), en colaboración con el [Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana](#) y el [Defensor del Pueblo de España](#), que acogieron y dinamizaron los talleres preparatorios del encuentro plenario. La temática de estudio es acordada también anualmente y no siempre aborda temas que afecten de manera expresa a niños, niñas y adolescentes. En 2019, sin embargo, el tema objeto de trabajo ha sido la atención a menores extranjeros no acompañados y concluyó con la aprobación de un [documento de síntesis](#) y una [declaración institucional](#) en la que se desgranaban algunas recomendaciones expresamente dirigidas a la mejora de la atención a estos niños, niñas y adolescentes. Esta cuestión, en todo caso, ha sido expuesta con más detalle en el apartado 2.3.4 de este informe.

3. 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 niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad.

Esta relación de colaboración se concreta cada año y se realiza en diferentes formatos: reuniones, visitas, colaboraciones en documentos o propuestas, etc.

Es frecuente y continuada la relación con organizaciones de defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como [Save the Children](#) y [UNICEF](#), Comité del País Vasco, así como con la [Plataforma de Organizaciones de Infancia](#) en el ámbito estatal.

Por otro lado, de manera coherente a la mirada transversal que la Oficina de Infancia y Adolescencia realiza a todos los ámbitos de la vida de niños, niñas y adolescentes, desde ésta se trabaja conjuntamente con las distintas áreas en las que está organizada la institución del Ararteko, a fin de abordar aquellas situaciones o problemáticas que afectan a los menores desde perspectivas complementarias. Así, las personas coordinadoras de las áreas de discapacidad, dependencia y salud mantienen contactos con las organizaciones sectoriales de sus ámbitos y, en ocasiones, como ha sido este año el caso de la [Asociación de daño cerebral adquirido infantil 3/12](#), abordan cuestiones relativas a la salud y las necesidades de apoyo para la autonomía de niños, niñas y adolescentes.

De manera similar, la responsable del área de Familia mantiene la relación con las organizaciones de ese ámbito, en este año, con [Hirukide](#) y [Kidetza](#).

Relativo a cuestiones del ámbito educativo se han mantenido reuniones con las federaciones de padres y madres de la educación concertada (FAPAE-EIGEF, [FEGUIAPA-UFEP](#), [FECAPP](#), [BIDELAGUN](#) y [FAPACNE](#), en el marco del conflicto laboral sostenido a lo largo de bastantes meses del curso 2018-2019, con el programa [Jolas eta Ekin](#), centro promotor de Educación para la Transformación Social y con el [Colegio de Trabajo Social de Álava](#), en representación de los tres colegios profesionales de trabajo social de Euskadi.

En el ámbito de la infancia en desprotección y en el marco de las visitas a recursos residenciales, se ha mantenido contacto con las organizaciones Babesten, [Landalan](#) y [Nuevo Futuro](#).

Se ha establecido contacto con la asociación Gaztaroan Ekin, gestora del servicio socioeducativo para el cumplimiento de medidas judiciales Andoiu-Gorbeia.

En el contexto de colaboración para la realización de diversos informes, diagnósticos o estudios, se ha mantenido contacto con [CEAR Euskadi](#), [Fundación EDE](#) y [SIIS](#), Centro de Documentación y Estudios Fundación Eguía Careaga. En la misma clave de colaboración se formulan las relaciones con la [Universidad del País Vasco](#) y la [Universidad de Deusto](#), de donde proceden alumnos y alumnas para la realización de sus prácticas (Facultad de Derecho y Facultad de Psicología y Educación, respectivamente).

4. 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:

- Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.
- Fiscalía Superior del País Vasco y Fiscalías Provinciales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.
- Secretaría General para la Paz y la Convivencia. Dirección de Víctimas y Derechos Humanos del Gobierno Vasco.
- Consejera de Empleo y Políticas Sociales de Gobierno Vasco. Viceconsejería de Políticas Sociales. Dirección de Política Familiar y Diversidad.
- Consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco.
- Diputado de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.
- Dirección de Inclusión Social del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia.
- Dirección de Juventud y Deportes de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Diputada de Cultura y Deporte de la Diputación Foral de Álava.
- Responsables de los servicios de infancia de los departamentos de Acción Social / Política Social / Políticas Sociales de las tres diputaciones forales (además de responsables de algunos servicios, programas y recursos).
- Emakunde. Grupo Técnico Interinstitucional.
- Ayuntamientos de Bilbao, Donostia, Irun y Vitoria-Gasteiz.

En el marco de algunas de estas reuniones o, a raíz precisamente de ellas, la institución del Ararteko ha conocido de primera mano propuestas de planes, protocolos, estrategias, etc. en que se traducen las políticas públicas y ha podido 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 este ámbito y como en estos últimos años, cabe mencionar la invitación recibida por el Ararteko para participar en el trámite de audiencia del proceso de elaboración de algunos decretos; en esta ocasión, en concreto, se trata del decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobado ya a la fecha de redacción de este informe). Como es habitual, a esta invitación se ha respondido en la clave que ahora presentamos. Como bien es sabido, la Ley 3/1985 que regula esta institución no contempla entre sus funciones la de informar los decretos normativos. Sin embargo, es obvio el momento de oportunidad que representa la elaboración de una norma para contribuir a la construcción y mejora de las medidas que configuran las políticas públicas vascas. Por todo ello, sin emitir informe al borrador de la norma, sí se trasladan algunas cuestiones que, relativas o relacionadas con el proyecto normativo en elaboración, han sido detectadas, reflexionadas y apuntadas en el marco de la tramitación de quejas ciudadanas, investigaciones de oficio o foros de trabajo. En definitiva, una recopilación de la posición del Ararteko expresada hasta ese momento al respecto.

5. Participación en actos

Tanto en el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones, 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 2019 y, hasta el momento, no citadas en este documento son:

- ✓ Parlamento Vasco. *II Seminario del ciclo El futuro de las leyes: Ley de Servicios Sociales*. Vitoria-Gasteiz.
- ✓ UPV/EHU. *Postgrado en Gestión e Innovación en servicios sociales. Módulo Recursos para niños, niñas y adolescentes*. Vitoria-Gasteiz.
- ✓ AVAIM-FAPMI. *IV Seminario estatal sobre explotación sexual de la infancia y la adolescencia. Personas menores de edad en tránsito y trata de niñas y niños*. Bilbao.
- ✓ UNICEF. *International workshop. Unaccompanied and Separated Migrant and Refugee Children*. Madrid.

De igual manera, se ha acudido en representación de la institución a:

- ✓ AMUGE-NEVIPEN. *Día Internacional del Pueblo Gitano*. Bilbao.
- ✓ Fundación Lagungo. *Jornada de puertas abiertas: 25 años de vida de Lagungo*. Bilbao.
- ✓ Pantallas Amigas. *Jornada de prevención del uso abusivo y adicciones digitales*. Bilbao.
- ✓ Save the Children Euskadi. *I Congreso Internacional de infancia en movimiento*. Bilbao.
- ✓ Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. *Entrega de la Medalla Francisco de Vitoria a la ONG Save the Children*. Vitoria-Gasteiz.
- ✓ Bakeola (Fundación EDE) - Foro de Asociaciones de Educación en Derechos Humanos y por la Paz. *Tratamiento del maltrato entre iguales desde una mirada empática*. Bilbao.
- ✓ Agintzari. *Aprendizajes transfronterizos sobre Menores y Jóvenes Extranjeros No Acompañados*. Hernani.
- ✓ Departamento de Trabajo y Justicia de Gobierno Vasco – Consejo General del Poder Judicial. *XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón. "Revisión de las políticas y prácticas ante la violencia de género"*. Bilbao.
- ✓ Ikuspegi. Observatorio Vasco de Inmigración. *IX Jornadas sobre Inmigración e Integración en el País Vasco. Menores y jóvenes extranjeros no acompañados en Euskadi*. Bilbao.
- ✓ Save the Children Euskadi. *Inauguración del Centro de Recursos para la Infancia y la Adolescencia (CRIA)*. Barakaldo.

6. Conmemoración de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño



Con motivo de la conmemoración del 30º aniversario de la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Ararteko recibió al Presidente del [Comité de los Derechos del Niño](#), Luis Pederñera, en viaje por Euskadi de la mano de UNICEF Comité País Vasco. En el encuentro, que precedió a la recepción del mandatario en el Parlamento Vasco, compartieron preocupaciones y puntos de vista en relación con la situación de los derechos de niños y niñas, especialmente de aquellos con especiales dificultades o en situación de vulnerabilidad.

En este contexto de conmemoración se ubica también la participación del Consejo de Infancia y Adolescencia del Ararteko en el [Encuentro autonómico de Consejos de Participación Infantil](#), organizado de manera conjunta por el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) y UNICEF Comité País Vasco y celebrado en el mes de diciembre. Con el propósito de compartir experiencias y difundir el trabajo realizado por las cada vez más numerosas prácticas municipales de promoción de la participación infantil y adolescentes, el encuentro se articuló en dinámicas paralelas del colectivo de chicos-chicas y el colectivo de los y las profesionales que impulsan los programas.



Valoración

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

Capítulo V

VALORACIÓN DEL ESTADO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Presentamos en los siguientes párrafos lo más destacable de la actividad realizada por la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko en 2019 a la que, en algunos casos, se ha añadido una valoración de las cuestiones en las que es preciso continuar avanzando para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que residen en Euskadi.

El número de expedientes de queja en los que, de manera expresa, se cita la presencia o se encuentran implicados niños, niñas y adolescentes alcanza en 2019 la cifra de 474 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone el 17,84% de éstos. Se encuentran incluidos en este cómputo los expedientes de queja a instancia de parte (464), presentados por personas particulares u organizaciones a través de las distintas vías de acceso establecidas (oficinas, web, correo electrónico) y los expedientes de oficio (10), abiertos a iniciativa de la institución para el análisis y seguimiento de situaciones en las que se sospecha cierto grado de vulnerabilidad o atención inadecuada a las necesidades de grupos de niños, niñas y adolescentes.

En relación **con quién presenta** la queja, sólo una de ellas ha sido presentada directamente por un niño, una niña o un adolescente. El resto han sido presentadas por personas adultas, que refieren situaciones en las que hay niños y niñas afectados. De éstas, 5 son presentadas por organizaciones sociales, que trasladan situaciones particulares, y en otras 12 las promotoras de la queja son asociaciones que trasladan situaciones en representación de un grupo de personas, por lo que afectan a un número mayor de personas menores.

En cuanto a las temáticas trasladadas, un 46,1% tienen relación con las condiciones materiales que permitan a los niños y niñas un nivel de vida adecuado, concretamente con cuestiones vinculadas a los sistemas de garantía de ingresos y de vivienda. Otro 27,4% se refiere a problemas en el sistema educativo y el 27% restante se reparte en porcentajes ya siempre por debajo del 7% entre los ámbitos de los servicios sociales de infancia en desprotección (6,5%), las políticas de apoyo a las familias (6,0%), el sistema de salud y el espacio sociosanitario (4,3%), actuaciones de los servicios de la administración de justicia (2,8%), el deporte escolar y actividades de ocio (3,0%) y otros ámbitos ya de carácter muy residual.

Trascendiendo lo cuantitativo y en lo tocante a lo que el Comité de los Derechos del Niño denomina **medidas generales de aplicación**, se ha de comenzar diciendo que, aun estando previsto en el Programa Legislativo de la XI Legislatura la remisión al Consejo de Gobierno de la modificación de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, para el primer cuatrimestre de 2019, se ha finalizado el año sin que esto haya sucedido. Donde sí se han producido avances es en la incorporación del análisis del impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia en las memorias que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos. De hecho, el Ararteko tiene constancia de que los órganos competentes del ejecutivo autonómico ya están exigiendo la incorporación de un análisis del impacto de la normativa en la infancia y la adolescencia en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general.

Estos tímidos avances en el ámbito legislativo no tienen su correlato en el ámbito presupuestario, donde continúa, incluso, la dificultad inicial de identificar los ingresos públicos, las asignaciones presupuestarias y los gastos con impacto en los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuestión fundamental para cualquier toma de decisión relativa a una eventual redistribución de recursos.

La gran actividad planificadora de años anteriores que culminó en 2018 con la presentación pública de un número interesante de Planes de Infancia (desde el eje específico incluido en el IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias 2018-2022, hasta Planes locales en municipios con especial sensibilidad), ha dado paso a la fase de puesta en marcha de las iniciativas y la materialización de las propuestas en ellos recogidas.

En cuanto a los principios generales, el **interés superior del niño y la niña** continúa siendo bastante desconocido, pues si bien es citado como principio de interpretación o se alude a él como inspirador de determinadas decisiones, son escasas las ocasiones en que, atendiendo a las orientaciones del Comité de los Derechos del Niño en su Observación General número 14, actúa como norma de procedimiento. Estamos aún lejos de concretar el interés superior de un niño o niña, de un grupo de niños o niñas, tras la definición de los elementos que se considera han de ser valorados y la ponderación de cada uno de ellos.

El **derecho de los niños y niñas a ser escuchados** y a que su opinión sea tomada en consideración es cada vez más conocido, citado y exigido, con la consiguiente creación de espacios, estructuras y organismos para la participación. En muchos casos a la par que la formulación de planes locales de infancia y adolescencia, los Consejos de Infancia u órganos con funciones similares empiezan a ser una realidad en cada vez más municipios de Euskadi. Esto no nos debe hacer olvidar, en todo caso, que es un movimiento incipiente y que no obsta para continuar reclamando 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 afición de sus vidas.

En relación con el **principio de no discriminación** el informe no recoge ninguna reclamación formulada en esos términos. No obstante, los **niños y niñas de familias extranjeras** siguen encontrando dificultades añadidas para hacer efectivos todos sus derechos: mayores niveles de precariedad económica, riesgo de concentración en determinados centros educativos de alumnado socialmente desfavorecido, obstáculos para la práctica del fútbol federado, etc.

Junto a la situación de los chicos y chicas extranjeros sin referentes familiares en el territorio, que será objeto de comentario más adelante, en 2019 el Ararteko ha intervenido de oficio ante las dificultades de algunas mujeres –en ocasiones, con indicios de ser víctimas de trata de seres humanos– para empadronar o mantener en el padrón a sus hijos e hijas de corta edad, incluso nacidos en Euskadi, ya que se les exigía una documentación similar a la exigida para las personas adultas, pero no a la de los niños y niñas nacionales. Afortunadamente, la instrucción técnica del Instituto Nacional de Estadística que sostenía esta práctica ha sido modificada en el mes de mayo en ejecución de una sentencia de la Audiencia Nacional, no obstante lo cual subsisten algunos otros obstáculos que han sido trasladados al Defensor del Pueblo para que valore la posibilidad de llevar a cabo las actuaciones pertinentes ante órganos de la Administración del Estado.

En cuanto a los **niños, niñas y adolescentes LGBTI**, sin negar la importante ventaja que supone contar con un marco jurídico que ampara y protege los derechos LGTBI, sigue siendo necesario avanzar en la protección efectiva y en las necesidades relativas a la diversidad afectivo-sexual de la infancia y la adolescencia. Un lugar privilegiado para ello, no cabe ninguna duda, es el ámbito escolar, máxime en el marco de la escuela inclusiva que se proclama. La educación y vivencia en valores de respeto a la diversidad y a la dignidad de las personas, así como la configuración de los espacios escolares como lugares *seguros* y libres de comportamientos y actitudes discriminadoras es una medida de primera necesidad. Pero no la única.

La lucha contra la discriminación exige medidas adecuadas y firmes para hacer frente a conductas tanto en el ámbito público, como en el privado, que de una manera directa o indirecta conducen a un trato desigual o incitan a un discurs-

so de odio. Se trata de prevenir incidentes de rechazo más o menos explícito y de evitar la construcción de creencias sociales que estigmaticen a determinados colectivos. La importancia del discurso público respetuoso con los derechos humanos, en el que se haga hincapié al derecho a la igualdad, así como la defensa del Estado Social y Democrático de Derecho, son imprescindibles. Ello obliga a disponer de datos e informes rigurosos que desmonten los discursos estigmatizantes, populistas y xenófobos, homófobos o transfóbos. Los planes formativos en interculturalidad y derechos humanos y medidas efectivas de lucha contra la discriminación, así como programas antirrumores son, entre otras medidas a desarrollar, muy necesarios.

En cuanto al **derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo**, hay que comenzar señalando que los datos socioeconómicos nos sitúan en un contexto de crecimiento económico y una tasa de desempleo inferior al 10%. Una dinámica también favorable ha seguido la pobreza infantil (población menor de 14 años), que cae a un 9,5% en 2018, aunque se mantiene en niveles casi dos veces superiores a los de la población mayor de 14 años. Al considerar el tipo de grupo familiar, sin embargo, se observa un incremento en el indicador de pobreza real en las parejas con hijos e hijas (5%) que se intensifica hasta el 15% en el caso de las familias monoparentales. Podemos con estos datos concluir que **persiste el diferencial de pobreza asociado a la presencia de niños y niñas en el hogar** y que, junto a **altos niveles de desigualdad**, es una amenaza constante para la igualdad de oportunidades y la superación del ciclo perverso de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Porque la desigualdad engendra pobreza y dificulta la movilidad social, condenando a los niños y niñas a heredar la posición relativa de sus padres.

Como recuerda la Recomendación de la Comisión Europea *Invertir en la infancia: romper el ciclo de la desventaja*, invertir en la reversión de la transmisión intergeneracional de la pobreza es prevenir, proteger, anticipar y evitar las consecuencias no deseables. Para ello, lo primero son las políticas de distribución primaria de las rentas, el empleo decente, los salarios suficientes. Después, la redistribución secundaria, las políticas sociales centradas en combatir los efectos y el origen de la pobreza.

En este cometido es justo poner en valor la contribución del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, al que se refieren un número todavía importante de las reclamaciones de la ciudadanía. Recordemos, una vez más, que un porcentaje alto de perceptores de las prestaciones económicas del sistema de garantía de ingresos son familias con hijos e hijas a cargo, dato que tiene su correlación con el alto porcentaje de quejas al Ararteko protagonizadas por personas con hijos e hijas menores de edad. Aunque el número total de quejas referidas a estas prestaciones (RGI, PCV y AES) ha disminuido respecto al año anterior –en un contexto de crecimiento económico, descenso de la tasa de desempleo y disminución del número de perceptores de rentas de garantía de ingresos– se mantiene el porcentaje de aquellas en las que se hace mención expresa a la presencia de niños y niñas (en muchas ocasiones, varios) en la unidad de convivencia (un

37,6%). Como ya se señalaba el año pasado, no significa esto que en el 62,4% restante no los haya, sino que no han aportado este dato al exponer su situación. Citadas y, por tanto, cuantificadas, o estimadas, lo que sí se puede afirmar con rotundidad es la importante presencia de personas menores de edad en los hogares que encuentran dificultades para la cobertura de sus necesidades básicas y, entre estos, en familias en situación de mayor vulnerabilidad aún por haber sido objeto de denegación, suspensión o extinción de la RGI, PCV o AES, que son el grueso de las reclamaciones analizadas por esta institución.

Como se puede leer en detalle en el apartado II.4 del Informe General referido a Inclusión Social, en este año 2019 se han apreciado mejoras que Lanbide ha ido abordando, como son las relativas a la organización interna y coordinación, aplicaciones informáticas, relaciones e información a la ciudadanía, que están permitiendo un mejor servicio. A pesar de ello sigue habiendo un margen de mejora reseñable en determinados aspectos. Así, respecto a cuestiones procedimentales se estima que sigue siendo necesaria la mejora en la información a la ciudadanía, para que sea adecuada y comprensible sobre el contenido de las obligaciones que se asumen, se sigue constatando la exigencia de presentación de documentación que no es indispensable y sigue habiendo un retraso apreciable en los plazos de respuesta a las alegaciones y a los recursos potestativos de reposición. Como elemento a destacar se valora de manera muy positiva que en la tramitación de las quejas se hayan solucionado problemas varios que afectaban a suspensiones y extinciones de las prestaciones.

Aunque se han solucionado un número importante de expedientes de queja y se ha valorado que, en muchas ocasiones, la actuación de Lanbide era conforme al marco normativo, se siguen manteniendo discrepancias. De hecho, en 2019 el Departamento de Empleo y Políticas Sociales ha seguido sin aceptar la mayoría de las sugerencias y recomendaciones que el Ararteko le ha dirigido. Entre ellas se destacan las que afectan a denegaciones, extinciones y suspensiones por no acreditar reclamar el impago de las pensiones, especialmente en situaciones de violencia de género, pero también en otras situaciones delicadas, y la falta de consideración en algunos casos del derecho al interés superior del menor. Esta consideración no debe aplicarse, como Lanbide señala, a situaciones en las que el niño o la niña pueda verse implicado como sujeto directo de la acción, sino en cualquier decisión o actuación que afecte a niños, niñas y adolescentes.

En el **ámbito de la vivienda**, la institución del Ararteko un año más valora que la aplicación gradual del derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada constituye una medida favorable que ha contribuido al bienestar de muchas familias en grave riesgo de exclusión residencial o con una perentoria necesidad de acceder al disfrute de una vivienda adecuada. A pesar de ello, se siguen apreciando dificultades de orden material en el acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada. Ciertamente, son numerosas las atenciones, consultas o reclamaciones que trasladan al Ararteko la necesidad de una vivienda y que atienden, en general, a tres cuestiones. En el primer grupo, las personas

arrendatarias de viviendas de protección pública no ven satisfecho su derecho subjetivo a una vivienda digna, adecuada y económicamente accesible al no superar el inmueble la ratio de 15m² por persona integrante de la unidad familiar. En un segundo grupo encontramos familias que manifiestan necesitar con carácter urgente una vivienda de protección pública en régimen de alquiler. El tercer problema planteado trae causa de la inexistencia de una definición legal de la situación de monoparentalidad y la falta de determinación de las condiciones que deben reunir las personas que forman parte de la unidad familiar a efectos de obtener el reconocimiento o mantenimiento de la consideración como familia monoparental.

En definitiva, el cumplimiento de las previsiones establecidas en la citada Ley de Vivienda requiere que las administraciones públicas vascas adopten medidas normativas y presupuestarias complementarias y que no escatimen esfuerzos para la satisfacción de un derecho que, como otros derechos sociales (el derecho a la educación y el derecho a la salud), es fundamental para la mejora de las condiciones de vida de las personas y familias con escasos recursos económicos y una garantía para la necesaria cohesión social de toda colectividad que abogue por la dignidad y la igualdad de las personas que la integran.

En definitiva, esta institución insiste un año más en solicitar a las administraciones públicas vascas que amplíen el parque de viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento, para responder adecuadamente a los retos establecidos en la Ley de Vivienda y para atender, a su vez, a las demandas de los arrendatarios públicos que, con el trascurso del tiempo, precisan una vivienda de alquiler de tamaño superior o de diferente configuración a la adjudicada.

En relación con el **derecho a la educación**, este año 2019 merece mención obligada el grave conflicto que ha tenido lugar como consecuencia de la huelga promovida en la enseñanza concertada de iniciativa social. La institución del Ararteko ha recibido un gran número de quejas de familias que han estado seriamente preocupadas por las graves consecuencias que se podían seguir para sus hijos e hijas a raíz de los continuos y repetidos llamamientos a la huelga.

El Ararteko, siendo consciente de que el origen del conflicto era el legítimo ejercicio del derecho a la huelga por parte del profesorado en defensa de sus condiciones de trabajo, siempre ha entendido que este derecho no podía llevar a ignorar o dejar vacío de contenido el derecho a la educación del alumnado de la red concertada. Así, movido por el compromiso de tratar de apurar sus posibilidades de actuación, mantuvo contactos con el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y con el Consejo de Relaciones Laborales con el fin de concretar la posibilidad de que se pudiera llevar a cabo una labor de mediación para buscar una solución satisfactoria al conflicto. Estos contactos evidenciaron la necesidad de que tenían que ser las partes en conflicto las que solicitasen la intervención de los servicios de mediación que ofrece el marco normativo vigente. Por ello, el Ararteko hubo de limitar su actuación a realizar un doble llamamiento público. El primero, orientado a procurar

el establecimiento de unos servicios mínimos adecuado y el segundo para volver a reiterar a las partes en conflicto, desde el absoluto respeto a la autonomía de las partes, que valorasen la posibilidad de hacer uso de los señalados mecanismos de mediación.

En lo concerniente a la admisión del alumnado en los procesos ordinarios de admisión, las quejas recibidas han dejado de ser especialmente significativas, incluso en aspectos tradicionalmente controvertidos como el del uso abusivo de los datos del padrón. En la actualidad, como ya se señaló en el informe del año pasado, las reclamaciones recibidas están más relacionadas con la escolarización del alumnado fuera de plazo, sobre todo en el caso del alumnado de incorporación tardía.

La actual regulación de la admisión del alumnado establece que, al escolarizar a este alumnado, además de las preferencias expresadas y de la disponibilidad, se deberán tener en cuenta factores ligados a la planificación escolar y al equilibrio en la distribución de la diversidad entre distintos centros.

El año 2019, este último factor (el equilibrio en la distribución de la diversidad) también está siendo utilizado para propiciar la escolarización de este alumnado en centros concertados y son muchas las familias que se muestran reacias a ello debido al ideario religioso de algunos de estos centros o a los excesivos gastos que lleva aparejados. Por ello, una gran parte de estas familias se plantean el traslado de sus hijas e hijos a nuevos centros en cuanto tienen ocasión. Ante esta realidad, desde esta institución se ha venido señalando la necesidad de que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco evalúe la eficacia de esta política de distribución.

Otro de los aspectos que también suele resultar polémico en la escolarización del alumnado fuera de plazo suele ser el referido a la elección del modelo lingüístico. Normalmente los problemas surgen cuando las familias solicitan escolarizar a sus hijos en el modelo A y es en estos casos en los que se ha podido constatar que las comisiones territoriales no parecen guardar siempre un criterio uniforme, cuestión sobre la que ya mostró el Ararteko sus dudas en el informe correspondiente a 2018. En ocasiones, la demanda por este modelo está relacionada con el hecho de que se trata de niñas y niños con necesidades educativas especiales o con dificultades de aprendizaje, a las que la Administración educativa debería responder con la puesta a disposición de los apoyos o recursos necesarios. En otras ocasiones, sin embargo, la demanda responde a un propósito firme de hacer valer un derecho que consideran está siendo vulnerado.

El desequilibrio en la escolarización del alumnado en los dos centros educativos de Ordizia y la propuesta de medidas correctoras ha sido también objeto de recomendación al Departamento de Educación, de quien aún no se ha recibido respuesta al respecto.

Las demandas de apoyo relacionadas con necesidades educativas especiales, que ya se viene señalando en informes

de años precedentes que se están trasladando a los estudios postobligatorios, ha permitido conocer a esta institución los cambios introducidos para el curso 2019-2020, con el fin de posibilitar y facilitar la incorporación de los alumnos y las alumnas con necesidades educativas especiales en el ámbito de la Formación Profesional Básica. En este sentido, la primera novedad incorporada en el presente curso se refiere al aumento de las plazas reservadas para las personas con discapacidad igual o superior al 33%, pasando de un 5% a un 10%. La segunda, la que posibilita la matriculación de estas personas en el caso de que superaran los 17 años, cuestión que hasta el curso 2018-2019 no era posible. Y la tercera, la puesta en marcha un proyecto piloto que adapte el currículo de los ciclos de FP Básica a un itinerario de tres años.

Esta respuesta desde el sistema educativo reglado se suma a la ofrecida por el subsistema de formación para el empleo (Lanbide) para dar respuesta a las dificultades de acceso de determinadas personas y colectivos a la cualificación profesional.

En lo referente a comedores escolares, el Ararteko está tramitando un expediente de queja relativa a la atención de los y las menores afectados por diabetes tipo I y en cuanto al transporte escolar, sólo destacar la aprobación del nuevo decreto regulador, que incluye en su ámbito de aplicación al alumnado de tercer curso de educación infantil y al alumnado de formación profesional básica, objeto de repetida demanda de la ciudadanía.

Las reclamaciones relacionadas con la atención prestada por los **servicios sociales para infancia en desprotección** no han variado mucho en cuanto a su temática y respecto a años anteriores. Aquellas que cuestionan los servicios sociales municipales han vuelto a tener por motivo la eventual falta de información sobre la intervención realizada.

Al habitual desacuerdo con la declaración de desamparo de sus hijos o hijas, la suspensión de la patria potestad y la asunción de la tutela por parte del ente foral, se han unido este año unas cuantas reclamaciones sobre suspensión de las visitas de madres, padres o abuelos, por considerarlas perjudiciales para los niños y niñas. En buena parte de estas quejas se cuestionan los informes técnicos emitidos por los y las profesionales de los Servicios de Infancia, que están en la base de las decisiones. A este respecto y como se informa a las personas reclamantes, más allá de elementos muy evidentes, la valoración técnica de lo que en base a disciplinas como la psicología, la intervención educativa u otras se concluya, excede de las capacidades de esta institución, cuyo ámbito de análisis se circunscribe al Derecho. En cuanto al otro motivo de desacuerdo, que sería la imposibilidad de someter los informes a “segunda opinión”, la opción de oposición a la resolución administrativa en vía judicial garantiza la revisión de estos informes por los y las profesionales de los Equipos Psicosociales de los juzgados.

El desacuerdo en relación con el acogimiento familiar se ha referido en todos los casos a la valoración de adecuación de la persona que se ofrecía. En el caso del acogimiento residencial los motivos de queja venían referidos, bien a

la supuesta inacción del equipo educativo, bien al desencuentro radical entre el equipo profesional y los progenitores –suspendidos de la patria potestad– en cuanto a los criterios priorizados para la intervención educativa con sus hijos

La atención a los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial ha sido también el objeto de análisis en las actuaciones de oficio realizados por esta Oficina: visitas de inspección a los dos recursos residenciales que desarrollan el programa para adolescentes con problemas de conducta en Álava; procedimientos para la nacionalización de niños y niñas extranjeros tutelados por la Administración vasca; visita de inspección al centro para menores extranjeros sin referentes familiares de Álava, Bideberria; visita de inspección al centro de primera acogida de Zornotza y al de preparación a la emancipación del Vivero, ambos en Bizkaia.

La situación particular, esto es, de especial vulnerabilidad, en la que se encuentran los menores extranjeros sin referentes familiares ha sido también el objeto de trabajo de las Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo, que concluían con un diagnóstico y una declaración institucional en la que se recuerda que *“como menores de 18 años, los menores extranjeros no acompañados han de ser considerados niños y niñas hasta su mayoría de edad. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo”*.

En todo caso, en un año en que el número de llegadas de chicos y chicas extranjeros solos no ha seguido la tendencia ascendente de los dos años anteriores, los problemas para la integración social de aquellos se ha evidenciado con mayor intensidad en los procesos de emancipación y de soporte una vez alcanzada la mayoría de edad. En un grupo de quejas se alega que el proceso para documentarles no fue lo suficientemente diligente como para garantizar su situación administrativa regular al abandonar el recurso de infancia en desprotección, quedando en una situación de mayor vulnerabilidad una vez alcanzada la mayoría de edad. En otros casos, se señala que, habiéndose preparado la transición adecuadamente desde los servicios de infancia, la respuesta esperable de otros recursos no ha estado disponible en tiempo y manera. En el análisis de las quejas lo que parece evidente es que las disfunciones en el cuidado y trabajo colaborativo y coordinado en los tránsitos entre servicios y programas es una realidad a la que prestar atención urgente. No obstante, no es ésta la única dimensión a considerar en la atención a estos ya jóvenes –no menores de edad– migrantes, por lo que el Ararteko ha iniciado ya un estudio sobre lo que pudiera esperarse de una atención integral a aquellos por parte de los servicios públicos llamados a contribuir a la integración de las personas en la comunidad, que no es función exclusiva de los servicios sociales.

En cuanto a la adopción, la queja de familias adoptantes en Etiopía relativa a los informes de seguimiento hasta la mayoría de edad fue respondida informando de las competencias de las administraciones vascas al respecto, así como de que es el país de origen de los niños/niñas quien define la frecuencia, el número y la edad hasta la que se habrán de realizar los seguimientos.

La preocupación por los niños y niñas expuestos a la violencia de género se ha concretado este año en la situación en que se encuentran los hijos e hijas huérfanos de esta violencia y los apoyos que reciben de las políticas públicas, derivado todo ello de la petición de intervención presentada por los familiares de dos de estos niños. Tras un análisis preliminar de la situación y las experiencias desarrolladas (todas en fechas muy recientes) en otras Comunidades Autónomas, se han realizado consultas y se ha abierto queja concreta a determinadas administraciones, todas ellas aún en fase de tramitación.

A lo largo de todo el año, un grupo de trabajo multidisciplinar integrado por los actores directamente implicados en una respuesta adecuada y dinamizado por una experta en la temática, ha avanzado en la elaboración de una propuesta técnica de protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil en Euskadi, propuesta que se encuentra en estos momentos en fase de contraste con los responsables políticos de los distintos servicios, departamentos e instituciones.

En lo tocante al **derecho a una familia protectora**, en el año 2019 se ha avanzado en la reforma de las ayudas a la conciliación, apostando por la plena corresponsabilidad de mujeres y hombres en el cuidado, para lo cual se ha querido adelantar en Euskadi el efecto de la reforma estatal en materia de permisos por nacimiento y cuidado de hijos e hijas. No obstante, quedan aún pendientes ámbitos de mejora que resultan relevantes para las familias, y que deberían ser abordados imperativamente desde las políticas públicas de la CAPV. Desde el punto de vista de su impacto en los niños y niñas, algunas de las que pudieran resultar prioritarias son:

- Continuar incrementando la inversión económica en las familias con hijos e hijas, especialmente con medidas fiscales.
- Dotar de un estatuto específico a las familias monoparentales, con objeto de dar una respuesta adecuada a sus necesidades singulares, en todos los ámbitos.
- Mejorar los criterios de gestión de los títulos de familia numerosa para las familias con progenitores separados o familias reconstituidas, o en su caso, llevar a cabo una regulación autonómica propia en esta materia.
- Clarificar, agilizar y lograr una simplificación de la tramitación administrativa de las ayudas económicas por hijos e hijas y las ayudas a la conciliación, haciéndolas más accesible a la ciudadanía y facilitando una tramitación lo más automatizada posible de estas ayudas.

- Incrementar y mejorar los servicios públicos y recursos destinados a apoyar a las familias, con personas mayores, con hijos e hijas, así como a las que tienen en su seno a personas enfermas, discapacitadas o dependientes.
- Continuar impulsando medidas que favorezcan la conciliación familiar y laboral, así como la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el cumplimiento de las responsabilidades familiares, no sólo mediante ayudas económicas, sino propiciando también mediante estímulos de toda índole un cambio de valores y una adaptación de las estructuras económicas y de empleo a las necesidades de cuidado de las personas.

El interés superior del menor y su derecho a contar con ambos progenitores en su desarrollo, aún en los casos de ruptura de la pareja, está en la base de la decisión de presentar los puntos de encuentro familiar vinculados al ámbito de la familia y no al de la justicia. Las pocas quejas que han llegado este año a la institución muestran, mayoritariamente, su disconformidad con el contenido de los informes remitidos por el punto de encuentro al juzgado. Las posibilidades de intervención del Ararteko al respecto son, sin embargo, muy limitadas, ya que, si bien es función de la institución defender a la ciudadanía frente a las irregularidades en la actuación de las administraciones públicas vascas, el art. 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, establece que esa tarea de control no se refiere a las actuaciones administrativas que hayan de ser objeto de la valoración de jueces y tribunales. Este es el caso de los informes a los que se refieren las quejas. Si bien han sido emitidos por una instancia administrativa, la decisión sobre su solidez y coherencia corresponde a la autoridad judicial que los ha encargado: es el Juzgado el que dispone que las visitas tengan lugar en el PEF y a él remite este sus informes para que la autoridad judicial los valore, en contraste con el resto de pruebas que las partes puedan presentar.

En lo concerniente al **derecho a la salud** de niños y niñas han seguido llegando, en escaso número, reclamaciones relacionadas con dificultades en el acceso a la atención sanitaria por parte de personas extranjeras, en concreto, de mujeres embarazadas y un niño que, no obstante, se han resuelto con celeridad. En el transcurso de la tramitación se han solventado también la mayoría de las reclamaciones relativas a retrasos en intervenciones quirúrgicas, consultas de especialistas o inicio de tratamientos.

Se ha finalizado este año la intervención en relación con el daño cerebral adquirido infantil, realizada en paralelo a un estudio del Defensor del Pueblo de España. La Administración vasca no ha considerado oportuna la creación de una unidad específica para abordar los casos de daño cerebral adquirido infantil, tal y como propone en el citado estudio del Defensor del Pueblo, pero ha garantizado que las Unidades de Daño Cerebral Adquirido existentes están disponibles para los casos que puedan ser susceptibles de su intervención, sin que la edad de los pacientes suponga ningún problema.

En lo tocante a la atención temprana y a la luz de las quejas recibidas, el sistema parece estar funcionando adecuadamente, aun cuando en ocasiones exista desacuerdo en relación con la frecuencia de las sesiones, los servicios asignados o, incluso, la finalización y traslado a otros servicios.

En el ámbito de **justicia** que, como es sabido, excluye toda intervención sobre cuestiones que estuvieran *sub judice* o que hubieran sido ya resueltas en vía jurisdiccional, únicamente cabe mencionar que, un año más, no se han recibido quejas relacionadas con personas menores en conflicto con la ley; si bien se ha visitado, uno de los centros para el cumplimiento de medidas judiciales.

En relación con el **ámbito policial** se ha dictado este año una resolución relativa a un traslado a dependencias policiales de una persona menor para realizar su registro corporal, considerado por esta institución como una medida limitativa del derecho a la libertad que carecía de la debida cobertura legal. Por lo demás, cabe señalar la nueva constatación de ausencia de dependencias específicas para la custodia de menores en los centros de detención de la Ertzaintza y de buena parte de las policías locales y las prácticas diversas en lo tocante a los libros de detención específicos para personas menores de edad, exigidos por el reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero.

De las quejas recibidas en 2019 relacionadas con el **derecho al juego, el descanso y las actividades de ocio y recreativas**, se destacan las relativas al deporte escolar, que vuelven a poner de relieve la contradicción entre determinadas prácticas competitivas y los valores inclusivos y no competitivos y de desarrollo de la personalidad de los niños y niñas mediante el deporte de los programas de deporte escolar de las diputaciones forales. Esta institución entiende que siguen vigentes los criterios formulados en resoluciones de años anteriores al respecto.

