



INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2018

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2018

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre de 2018

Informe sobre los derechos del niño. Noviembre 2018

Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Pixabay

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

PRIMERA PARTE

PRINCIPALES ACTUACIONES DEL AÑO 2018 EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS

I. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES	11
1. Derecho de huelga de los estudiantes	11
2. Derecho a recibir una educación afectivo-sexual integral.....	13
3. Discriminación por razón de origen de adolescentes en espacios de ocio nocturno.....	15
II. VIOLENCIA CONTRA LOS NIÑOS	19
4. Intervención con menores víctimas de violencia machista	19
5. Creación de un servicio de atención especializada a los menores víctimas de abuso sexual ...	22
III. ENTORNO FAMILIAR Y MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO	25
6. Estabilidad de los menores en los recursos del sistema de protección a la infancia.....	25
7. Introducción de la perspectiva de género en los centros de protección.....	28
8. Tratamiento e intervención que reciben los menores trans en el sistema de protección	30
9. Apoyo a las familias extensas: importe complementario a la prestación por acogida de un menor tutelado, por razón de su discapacidad	34
IV. DISCAPACIDAD, SALUD BÁSICA, BIENESTAR.....	37
A. Derechos de los menores con alguna discapacidad	
10. Insuficiencia de personal especializado para la formación en el área de educación física/psicomotricidad para menores con necesidades educativas especiales	37
11. Dislexia: dificultades de diagnóstico y tratamiento. Equidad en el sistema educativo	39
B. Derecho de los menores al máximo nivel de salud posible	
12. Cobertura excepcional de tratamientos que no están incluidos en la Cartera	42
13. Riesgo para la salud de los menores que practican fútbol en campos de césped con partículas perjudiciales.....	45
C. Derecho a un nivel de vida adecuado	
14. Duración de la prestación de ayuda a los jóvenes extutelados y renta garantizada de ciudadanía	47
15. La consideración del riesgo grave en las becas comedor	49
16. La exigencia de acreditación del NIE en las becas comedor.....	51
17. Prestaciones económicas contra la pobreza infantil	53
V. EDUCACIÓN, OCIO Y ACTIVIDADES CULTURALES	57
A. Derecho a la educación	
18. Las medidas correctoras y sanciones al alumnado que implican la suspensión del derecho de asistencia a excursiones y viajes	57
19. El retraso en la escolarización en el inicio del curso	59
20. El riesgo de la creación de centros o grupos adicionales a petición de las familias	61
21. La infrautilización de la reserva de plazas para la escolarización de alumnado por razones socioeconómicas y de alumnado de incorporación tardía al sistema educativo	64
22. Las dificultades de los campamentos escolares en centros de alta complejidad.....	66
23. Condiciones de seguridad del transporte escolar	69
24. Fomento del uso del lenguaje transversal en las escuelas	70

B. Derecho al ocio	
25. Exclusión de acceso de menores en actividades deportivas y de ocio por circunstancias de carácter personal (diabetes, elementos conductuales, aptitud)	72
26. Condiciones de seguridad en los espacios de juego desmontables: ferias y castillos hinchables ..	75
27. Prevención del abuso sexual infantil en el ámbito del ocio	78
VI. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE EL AÑO 2018	81
28. El pluralismo en las escuelas de Cataluña como garantía del no adoctrinamiento. Julio 2018 ..	81
29. La situación de los menores migrantes sin referentes familiares en Cataluña. Septiembre 2018. . .	85
VII. CONSEJO ASESOR JOVEN 2018	107
VIII. ENOC Y ENYA	109
SEGUNDA PARTE	
ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LAS POLÍTICAS DE INFANCIA: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL SÍNDIC	
I. MEDIDAS RELACIONADAS CON DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES DE LOS NIÑOS	121
1. Desarrollo de la ley LGTBI en el ámbito educativo	121
2. Plan de coeducación	122
II. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA HACIA EL NIÑO	123
3. Prohibición del castigo corporal.	123
4. Servicio de atención especializada para víctimas de abuso sexual	124
III. MEDIDAS RELACIONADAS CON EL ENTORNO FAMILIAR Y LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO	125
5. Reglamentación de los derechos de los menores tutelados como garantía	125
6. Actualización de las ratios de los servicios sociales de atención primaria	126
7. Ejecución inmediata de las medidas de protección propuestas por los equipos técnicos.	128
8. Prohibición de ingresar en centros a los menores de hasta tres años e implantación progresiva de la medida hasta los seis años	129
9. Incremento del número de familias acogedoras y de UCAE	130
10. Suficiencia de plazas de educación intensiva y terapéuticas para menores.	132
11. Cumplimiento y supervisión de los estándares de calidad residencial de los centros	134
12. Plan individualizado de transición a la vida adulta.	135
13. Afectación de las pensiones y prestaciones de los menores tutelados por la DGAIA	138
14. Extensión de las medidas de prevención, mediación y coordinación parental a los menores en separaciones conflictivas.	140
IV. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA DISCAPACIDAD, LA SALUD BÁSICA Y EL BIENESTAR	143
a) Derechos de los menores con discapacidad	
15. Apoyo a la autonomía personal de los menores: reconocimiento de la discapacidad y la dependencia y acceso a las ayudas	143
16. Plazas residenciales y servicios de respiro para menores con discapacidad y transtorno de conducta	144
17. Atención de los menores en los CDIAP hasta los seis años	145

b) Derecho a la salud

18. Listas de espera de salud con menores	147
19. Atención de los menores en los centros de salud mental infantil y juvenil (CSMIJ).....	150
20. Carta de derechos de los menores en relación con la salud y la atención sanitaria.....	153
21. Salud bucodental y oftalmológica y farmacia gratuita	153

c) Derecho a la un nivel de vida adecuado

22. Renta de suficiencia económica garantizada para los menores	155
23. Sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil.....	158
24. Servicios y programas de acompañamiento socioeducativo a lo largo de todo el ciclo vital del menor para prevenir situaciones de riesgo.....	159
25. Programas de apoyo y recursos específicos para atender a adolescentes con conductas de alto riesgo.....	161
26. Funcionamiento de los servicios de comedor en los institutos con jornada compactada	162
27. Asignación de viviendas de emergencia social en caso de familias con menores a cargo: eliminación del tiempo de espera y adecuación del recurso.....	163
28. Realojo de los asentamientos de familias con menores a cargo.....	165

V. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA EDUCACIÓN, EL OCIO Y LAS ACTIVIDADES CULTURALES

a) Derecho a la educación

29. Medidas de accesibilidad a la educación infantil de primer ciclo	167
30. Pacto contra la segregación escolar con el nuevo decreto de admisión de alumnado	169
31. Carencias en las políticas de becas para asumir los costes de la escolarización	170
32. Medidas de garantía efectiva de la voluntariedad de las cuotas de los centros concertados... ..	173
33. Mejora de los recursos en los centros de alta complejidad	174
34. Dotación de recursos para atender al alumnado con necesidades educativas especiales con garantías de inclusión escolar.....	176
35. Incremento de la provisión de plazas de programas de nuevas oportunidades	181
36. Acceso a la educación para adolescentes de más de dieciséis años con discapacidad	182

b) Derecho al ocio

37. Ayudas económicos para acceder a las actividades de ocio.....	185
38. Planes locales de dinamización del ocio educativo en entornos socialmente desfavorecidos..	189
39. Derecho al ocio de los menores con alguna discapacidad	190

VI. MEDIDAS RELACIONADAS CON MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN.....

40. Plan integral para la acogida de los menores migrantes no acompañados	193
---	-----

INTRODUCCIÓN

El Síndic presenta el *Informe anual sobre los derechos del niño** 2018, que pretende ser una herramienta para contribuir a la garantía y a la plenitud de los derechos de los niños y niñas en Cataluña.

El informe contiene un análisis de la situación de los derechos de los niños con una doble perspectiva:

Por un lado, se exponen los aspectos en los que ha trabajado la institución del Síndic de forma específica durante el año 2018, y que afectan a diferentes derechos de los niños, ya sean de carácter civil y político o social.

Por otra parte, se incluye un apartado de seguimiento de las principales medidas para garantizar los derechos de los niños que el Síndic ha ido proponiendo a las administraciones públicas y su grado de cumplimiento.

En cuanto a los principales aspectos trabajados, en el apartado dedicado a los derechos civiles y políticos, se incluyen temas como la necesaria regulación del derecho de huelga de los estudiantes, actualmente recogido en el ordenamiento de forma poco garantista. También en el apartado de los derechos y las libertades civiles, se aborda el derecho de los menores a una educación afectivo-sexual, enmarcado en el derecho a la educación, el derecho a la salud y el derecho a la no discriminación para la consecución de la igualdad de género. Así mismo, también se abordan algunas prácticas poco visibilizadas en referencia a adolescentes, como situaciones de discriminación, principalmente por razón de raza, origen étnico o social en el acceso a local de ocio.

En el ámbito de la violencia contra los menores, los temas tratados hacen referencia a la necesidad de avanzar en la prevención y en el tratamiento del abuso sexual, y en la intervención con niños y adolescentes víctimas de violencia machista.

El ámbito relacionado con el entorno familiar y las modalidades alternativas de cuidado

contiene temas referidos a los recursos residenciales y familiares, tanto en cuanto a la estabilidad de los itinerarios como el necesario apoyo a las familias acogedoras.

En el ámbito de la discapacidad se abordan las carencias en recursos para una plena educación de menores con necesidades educativas especiales. También se analizan de forma específica las carencias en la diagnosis y la atención adecuada en el ámbito educativo.

Así mismo, se abordan aspectos relativos a los diferentes instrumentos para combatir situaciones de pobreza infantil como el diseño de la renta garantizada de ciudadanía y la prestación para los jóvenes extutelados, así como la configuración de las becas comedor, como instrumentos para garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado.

En el apartado del derecho a la educación se analizan aspectos que hacen referencia a diferentes derechos del alumnado (y a las dificultades que pueden plantearse para garantizarlos), como el acceso a campamentos y excursiones y el régimen disciplinario, el retraso en la escolarización por causas organizativas o la imposibilidad de ir de campamentos por dificultades de organizarlos en centros de alta complejidad. Así mismo, también se tratan temas que afectan a la segregación escolar, como el riesgo de creación de centros o grupos adicionales a demanda de las familias o el uso de la reserva de plazas.

Por último, en el ámbito del derecho al ocio, se ha considerado importante destacar un conjunto de situaciones que se producen en el contexto de la práctica deportiva de los menores, ya sea en horarios extraescolares y en actividades de verano, ya sea en el ámbito federado o no, en que los derechos de la infancia chocan con decisiones y normativas o con falta de personal especializado o de protocolos adecuados.

La segunda parte del informe analiza la evolución de las políticas públicas de infancia durante el año 2018, análisis que se efectúa a partir de las recomendaciones del Síndic a las administraciones, permitiendo seguir la evolución de las medidas

* Por la imposibilidad de desdoblarse sin afectar a la legibilidad textual cuando se utiliza el término niños se incluyen ambos sexos. En los demás casos se ha optado por soluciones transversales e inclusivas.

normativas y administrativas; la inversión pública y la cobertura y atención de las necesidades de los niños en todos los ámbitos, tanto en cuanto a los derechos como las libertades civiles; las medidas relacionadas con la lucha contra la violencia para con los menores; el sistema protector; la atención a la discapacidad, la salud básica y el bienestar, y el derecho a la educación, el ocio y las actividades culturales.

Al mismo tiempo, en el informe se explican las actuaciones del Consejo Asesor Joven

del Síndic, órgano de participación y de asesoramiento juvenil, que ha llevado a cabo reuniones y actividades relativas a los derechos de los niños con el equipo de infancia del Síndic, centradas en el tema de la salud mental infantil y juvenil.

Así mismo, este año el Síndic ha acogido en Barcelona la reunión del proyecto europeo ENYA (European Network of Young Advisors), también con la temática de la salud mental infantil y juvenil señalada.

PRIMERA PARTE

**PRINCIPALES ACTUACIONES DEL AÑO 2018
EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS
MENORES**

I. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

1. DERECHO DE HUELGA DE LOS ESTUDIANTES

Durante el presente año, el Síndic ha recibido quejas y consultas relativas al ejercicio del derecho de huelga por parte de los estudiantes, que han coincidido con varias convocatorias de huelga relacionadas con la situación política, pero también motivadas por hechos que han tenido eco social y han motivado movilizaciones ciudadanas, como la sentencia recaída en un procedimiento judicial en el que se enjuiciaba la comisión de un delito contra la libertad sexual.

Las quejas han provenido, en la mayor parte, de personas adultas, madres y padres que manifestaban su desacuerdo con que los estudiantes hicieran huelga por la incidencia que la falta de asistencia a clase tenía en su derecho a la educación. En algunos casos, se responsabilizaba al centro educativo de promover que el alumnado hiciera huelga. Así mismo, el Síndic ha recibido una queja en la que se cuestionaba que un centro educativo no hubiera permitido al alumnado de tercero y cuarto curso de ESO hacer huelga el día 8 de marzo de 2018.

El conjunto de normativa que regula el sistema educativo no reconoce de forma expresa el derecho a huelga del alumnado, pero la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, del derecho a la educación (LODE), sí prevé que, en los términos que establezcan las administraciones educativas, las decisiones colectivas que adopten los alumnos a partir del tercer curso de educación secundaria obligatoria respecto de la asistencia a clase no tendrán la consideración de faltas de conducta ni serán objeto de sanción, cuando hayan sido resultado del ejercicio del derecho de reunión y sean comunicadas previamente a la dirección del centro educativo (art. 8.2).

El alumnado a partir del tercer curso de ESO, pues, tiene derecho a adoptar decisiones colectivas referentes a la asistencia a clase, es decir, tiene derecho a hacer huelga y, por lo tanto, no puede ser sancionado, siempre que la decisión sea resultado del ejercicio del derecho de reunión y se realice una comunicación previa al centro educativo.

Este es un derecho del que son titulares los adolescentes y que debe ser respetado por los centros educativos y por las familias. En este sentido, forma parte del conjunto de derechos de participación que el marco normativo vigente reconoce a los menores, dentro del cual está el derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa. Así mismo, tienen derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, convocadas en los términos establecidos por la Ley, así como a promoverlas y a convocarlas con el consentimiento expreso de sus padres, tutores o guardadores (artículos 7.1 y 7.3 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor).

El ejercicio de dicho derecho está regulado por el Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, que establece que “las normas de organización y funcionamiento del centro [...] pueden determinar que, a partir del tercer curso de la educación secundaria obligatoria, las decisiones colectivas adoptadas por el alumnado en relación con su asistencia a clase, en ejercicio del derecho de reunión y previamente comunicadas a la dirección del centro y se disponga de la correspondiente autorización de los padres, madres o tutores, no tengan la consideración de falta” (art. 24.2).

El Síndic considera, sin embargo, que la regulación del derecho de huelga del alumnado que contiene el Decreto de autonomía de centros presenta carencias significativas que vulneran la LODE y que limitan el ejercicio de este derecho por parte del alumnado.

Así, el Decreto 102/2010 establece el requisito de que las decisiones colectivas adoptadas por el alumnado en relación a su asistencia a clase, en ejercicio del derecho de reunión, dispongan de la correspondiente autorización de los padres, madres o tutores para que no tengan la consideración de faltas.

Este es un requisito no establecido por la LODE, que no exige la autorización de las familias. Se trata, además, de un requisito declarado nulo por el Tribunal Supremo, a través de la sentencia dictada en fecha 18

de diciembre de 2014 ante una previsión similar contenida en el Decreto 39/2008, de 4 de abril, del Consejo sobre la convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, y sobre los derechos y deberes del alumnado, padres, madres, tutoras y tutores, profesorado y personal de administración y servicios en la Comunidad Valenciana. Así mismo, el Tribunal Supremo considera que el establecimiento de este requisito no se limitaría a modular su ejercicio, potestad atribuida a la Administración educativa, sino que transformaría el significado y el alcance del derecho.

En el mismo sentido, el Síndic considera que el derecho a adoptar decisiones colectivas respecto a la asistencia a clase es un derecho que el alumnado tiene reconocido sin restricciones, y que su ejercicio no debería estar supeditado a la voluntad de las familias.

Una segunda carencia detectada en el Decreto 102/2010, de autonomía de los centros educativos, es que no establece el plazo dentro del cual debe realizarse la comunicación a la dirección del centro, de forma que dicha decisión recaerá en el ámbito de la autonomía de cada centro.

El Síndic considera que la falta de una previsión específica respecto a la antelación de la comunicación puede generar

situaciones en las que el cumplimiento de dicho requisito imposibilite, en la práctica, el ejercicio del derecho. Este fue el caso del centro educativo objeto de una de las quejas, que amplió el plazo a quince días, cuando en el caso del derecho de huelga, regulado por el Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, se establece que la comunicación debe efectuarse con cinco días naturales de antelación, que pueden ampliarse a diez cuando se trata de empresas encargadas de servicios públicos. El Síndic consideró que el plazo de quince días era excesivo y pidió que en las normas del centro se redujera.

Un tercer déficit detectado en la regulación de las decisiones colectivas respecto de la asistencia a clase tiene que ver con el hecho de que se establezca de forma potestativa y no obligatoria la previsión que se concrete a través de las Normas de organización y de funcionamiento de los centros (NOFC).

En este sentido, la previsión que las NOFC regulen este derecho de forma no obligatoria (“las NOFC pueden determinar que, a partir del tercer curso de la educación secundaria obligatoria, las decisiones colectivas adoptadas por el alumnado”) puede generar confusión en los centros educativos en relación con el reconocimiento del derecho y de que debe poderse ejercer con independencia de que las normas del centro hagan referencia al mismo.

Recomendaciones

■ Modificar el Decreto 102/2010, de autonomía de los centros educativos, en el sentido siguiente:

- Derogar el requisito referente a la autorización de las familias.

_ Establecer los términos en los que el alumnado debe ejercer el derecho, como el plazo de antelación de la comunicación, la mayoría necesaria, en su caso, u otros.

■ Mientras esta modificación no se haga efectiva, incorporar estos criterios en el documento de organización y de funcionamiento de los centros docentes.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

2. DERECHO A RECIBIR UNA EDUCACIÓN AFECTIVO-SEXUAL INTEGRAL

La educación afectivo-sexual integral de los niños y adolescentes se enmarca dentro del derecho a la educación, el derecho a la salud y el derecho a la no discriminación para la consecución de la igualdad de género.

Sin embargo, en el sistema educativo se observan aspectos relacionados con la educación afectivo-sexual de los menores, como la posible desigualdad entre el alumnado a la hora de recibir esta educación en los centros educativos respectivos; posibles diferencias de duración y de contenido de las formaciones en educación sexual en los centros educativos, algunas de las cuales se han centrado exclusivamente en la prevención del embarazo y de las infecciones de transmisión sexual (ITS), así como la posible persistencia de formaciones con un enfoque y una visión sin perspectiva de género o visiones heteronormativas.

De todo ello, se desprende la falta de seguimiento obligatorio por parte de los centros educativos de programas que garanticen la educación afectivo-sexual integral del alumnado dentro de las actividades educativas escolares curriculares.

Adoptar una visión holística de la sexualidad desde la diversidad que trate el afecto y el placer, más allá de prevenir sobre sus riesgos, y que trabaje los aspectos relacionados con el libre consentimiento y el respeto al no consentimiento da herramientas a los menores a la hora de desarrollar habilidades propias para la construcción de relaciones saludables.

La educación en afectividad y sexualidad es un proceso de adquisición de información y opiniones, creencias y valores, así como de adquisición de habilidades para generar proximidad y herramientas para prevenir riesgos. También significa fomentar una actitud positiva apropiada para la edad de cada niño o niña y adolescente, respetando la diversidad y las experiencias de proximidad seguras, con un enfoque basado en los derechos y la igualdad de género, incluyendo información científica precisa sobre el

desarrollo humano, las relaciones interpersonales, de afecto, de imagen corporal, de anatomía y de salud reproductiva.

La educación sexual y afectiva integral incluye información y debates sobre muchos aspectos: la vida familiar, las relaciones, la cultura y los roles de género, la contracepción, la parte y las infecciones de transmisión sexual, la integridad corporal y los derechos humanos, la diversidad sexual y de género y la igualdad, y peligros como prejuicios, discriminaciones y abusos sexuales.

Los niños y adolescentes necesitan conocer los riesgos de explotación y abuso sexual para reconocerlos y protegerse en la medida de lo posible, e identificar y acceder a fuentes de apoyo disponible.

Una parte de la educación sexual y afectiva integral de alta calidad consiste en proporcionar a los niños y niñas servicios de atención médica fácilmente accesibles que les den la oportunidad de acceder a asesoramiento y a servicios personales. Es especialmente importante que los servicios respeten su derecho a ser informados y el derecho a la privacidad. Los niños y adolescentes también deben tener la oportunidad de acceder a los servicios de forma independiente.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño reconoce que los niños tienen el derecho a ser informados, a la educación, a la salud, a la integridad y dignidad, a la protección ante cualquier forma de violencia, abuso y explotación, y a la no discriminación.

El artículo 44 de la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, recoge el derecho a la prevención y la promoción de la salud; en particular, sobre la fisiología de la reproducción, la salud sexual y reproductiva, el riesgo para la salud que conlleva el embarazo en edades muy tempranas, la prevención de las ITS y del VIH, así como la promoción de una sexualidad responsable.

Por su parte, la Ley 11/2014, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia, remarca en su artículo 12 que debe

garantizarse la coeducación, así como la incorporación de la diversidad sexual y de género en los libros de texto, proyectos de centro y acciones tutoriales. Sobre esto, la Ley 17/2015, de igualdad efectiva entre hombres y mujeres, indica que la Administración educativa debe ofrecer formación en coeducación al personal docente, incluidas la educación sexual y contra la violencia machista, y que debe implementarse una educación afectiva y sexual que favorezca la construcción de una sexualidad positiva, saludable, que respete la diversidad y evite todo tipo de prejuicios por razón de orientación sexual y afectiva.

En definitiva, la educación afectivo-sexual debe facilitar a los niños y adolescentes, de acuerdo con su edad, el reconocimiento de los diferentes niveles de relación afectiva, lo que debe permitirles asumir de forma responsable su sexualidad, ser respetuosos consigo mismos y con los demás y tomar decisiones informadas, autónomas y consecuentes. De esta forma, los menores también dispondrán de conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan reconocer y gestionar relaciones afectivas poco saludables, y la educación afectivo-sexual contribuirá a la prevención de los maltratos y abusos sexuales.

Recomendaciones

- Promover la implementación de la educación afectivo-sexual integral, obligatoria y continua en la educación curricular formal. La educación afectivo-sexual en las escuelas debe tener el apoyo de profesionales especializados para transmitir a los niños y adolescentes aspectos que les ayuden a construir relaciones saludables, así como a identificar relaciones abusivas.

- Desarrollar medidas para garantizar el derecho de todo el alumnado a recibir información adecuada sobre la diversidad de género y la orientación sexual en los libros de texto y en otros materiales educativos, y que el Departamento de Enseñanza tome medidas para supervisar que se cumpla en todos los centros educativos con el fin de evitar la discriminación LGTBI.

- Fortalecer la calidad, la accesibilidad y la disponibilidad de los servicios de salud sexual, con el incremento de las competencias de los contactos presenciales de los profesionales de la salud con los niños y adolescentes.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Departamento de Salud

3. DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE ORIGEN DE ADOLESCENTES EN ESPACIOS DE OCIO NOCTURNO

El artículo 31 de la Convención de las Naciones Unidas reconoce el derecho del niño al descanso, al ocio, al juego y a las actividades de recreo adecuadas a su edad, y a participar libremente en la vida cultural y las artes.

El artículo 2 de la Convención exige a los estados miembros que aseguren a todos los niños y niñas los derechos enunciados en la Convención, sin ningún tipo de discriminación de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, posición económica, incapacidad física, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores legales.

El Síndic ha recibido quejas de situaciones de discriminación, principalmente por razón de raza, origen étnico o social, en el acceso a locales de ocio, y ha tenido conocimiento de la actividad llevada a cabo por entidades de denuncia y prevención de situaciones de discriminación que pretenden demostrar la existencia de este tipo de prácticas poco visibilizadas por toda Cataluña y que muy a menudo quedan impunes cuando son denunciadas por falta de pruebas.

La Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, y el Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, son claros en cuanto a la prohibición de discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o cualquier otra condición o circunstancia personal o social de los usuarios de los establecimientos y los espacios abiertos al público, tanto por lo que se refiere a las condiciones de acceso como a la permanencia en los establecimientos y al uso y disfrute de los servicios que se prestan (artículo 10 de la Ley y 50 del Reglamento).

En este sentido, el artículo 51 del Decreto 112/2010 especifica que las condiciones de acceso sobre las que puede basarse el ejercicio del derecho de admisión deben ser concretas y objetivas, y en ningún caso pueden ser

arbitrarias o improcedentes, ni basarse en criterios discriminatorios que puedan producir indefensión a las personas usuarias o consumidoras. Tampoco pueden ser contrarias a las costumbres vigentes en la sociedad. Dichas condiciones deben constar por escrito en un letrero o placa con las características que determina el anexo IV del propio Reglamento.

Las personas menores de dieciocho años tienen prohibida la entrada a los establecimientos de régimen especial, y las menores de catorce tienen prohibida la entrada a las discotecas de juventud. Quedan excluidos de esta prohibición los restaurantes musicales y las salas fiestas con espectáculo y conciertos de infancia y juventud.

En los espectáculos públicos y actividades recreativas en los que esté permitida la entrada de menores de edad debe cumplirse la normativa que impone determinadas restricciones para su protección y, en todo caso, las normas siguientes: las relativas a la protección de la salud, las relativas a la prohibición de uso de máquinas recreativas con premio o de azar, las relativas a las limitaciones de horarios que afectan a las personas menores de edad y las relativas a la protección de la infancia y la juventud.

La responsabilidad del ejercicio del derecho de admisión en los establecimientos, espectáculos y actividades que tienen la obligación de disponer de control de acceso recae en el personal de control y vigilancia, sin perjuicio de la responsabilidad de la persona titular del establecimiento u organizadora del espectáculo público o actividad recreativa. En este sentido, el artículo 6.2.p) de la Ley 11/2009 recoge la obligación de los organizadores y titulares de las actividades de informar al personal de control de acceso y al de servicios de vigilancia sobre las funciones y obligaciones que les atribuye la normativa específica, así como sobre las responsabilidades personales que pueden derivarse del incumplimiento de dichas funciones y obligaciones.

El artículo 47 de la Ley tipifica como falta muy grave incumplir la prohibición de discriminación establecida en el artículo 10 de la Ley (artículo 47.i). La Ley establece en su artículo 13.1.d) que los ayuntamientos tienen atribuidas competencias para inspeccionar y

sancionar establecimientos abiertos al público, los espectáculos públicos y las actividades recreativas sometidas a licencia municipal, en los supuestos en que, a través de un acuerdo del pleno municipal, se haya acordado asumir conjuntamente el ejercicio de estas competencias, lo que debe comunicarse a los órganos correspondientes del departamento competente en materia de espectáculos públicos y de actividades recreativas.

Actualmente, son 49 los municipios que han comunicado la adopción del acuerdo del pleno municipal para asumir las competencias de inspección y de sanción mencionadas.¹

El Síndic se ha dirigido a estos 49 ayuntamientos y a la Dirección General de Admisión de Seguridad del Departamento de Interior para recabar información sobre el número de denuncias presentadas, las infracciones detectadas en la actuación inspectora en referencia al correcto ejercicio del derecho de admisión (la adecuación de letreros y el cumplimiento de condiciones que se establecen), las sanciones efectivamente impuestas, y los planes y programas llevados a cabo para prevenir incumplimientos de la normativa y prácticas discriminatorias en el acceso a local de ocio donde está permitida la entrada a adolescentes menores de dieciocho años.

Se constata que hay muchas pocas denuncias por discriminación en el acceso a locales de ocio nocturno. En las pocas denuncias existentes no se observa que hayan afectado a adolescentes menores de dieciocho años y únicamente se hace referencia a un expediente incoado en Arenys de Mar por discriminación por motivo racial que derivó en diligencias penales. La mayor parte de las pocas denuncias que se realizan no resultan en sanción por

falta de prueba, y muchas de las denuncias no son formuladas in situ ante los agentes de autoridad y se acaban archivando. Algunas irregularidades detectadas en los letreros sobre el derecho de admisión no validados por la Administración sí han conllevado la incoación de un procedimiento sancionador, algunas porque establecen condiciones no permitidas (letrado genérico o que prohíbe el acceso por razón de vestuario) o porque no recogen la prohibición de venta o suministro de productos alcohólicos o tabaco a menores de edad.

No obstante, las sanciones que se hacen constar en el ámbito del cumplimiento de la normativa en establecimientos de ocio hacen referencia, principalmente, al incumplimiento de la prohibición de entrada de adolescentes por razón de edad o por venta y consumo de alcohol o tabaco a menores de dieciocho años en locales de actividades donde tienen permitida su entrada, y no a situaciones de discriminación.

De los ayuntamientos a los que se ha consultado, únicamente 7 indican que cuentan con un programa o campaña especial de prevención, inspección o intervención educativa en este ámbito, a pesar de que estos programas no estén destinados todos específicamente a evitar prácticas discriminatorias.

Aun así, se sabe que las prácticas discriminatorias en este ámbito ocurren y afectan gravemente a la equidad en el disfrute del derecho al ocio entre los más jóvenes, ya sea por razón de sexo o género, origen étnico, discapacidad, posición social u orientación e identidad sexual. Por este motivo, el Síndic valora que deben emprenderse acciones para que dichas prácticas se visibilicen y no queden impunes.

¹ El artículo 15 de la Ley 11/2009 indica que el ejercicio de las competencias asumidas de acuerdo con el artículo 13.1.d tiene carácter obligatorio. En caso de que un ayuntamiento que las tiene asumidas no las ejerza y, como consecuencia de este hecho, ponga en riesgo la convivencia, la seguridad o la salud de los ciudadanos, la Administración de la Generalitat puede ejercerlas subsidiariamente de acuerdo con el procedimiento y los requisitos establecidos en el Decreto legislativo 2/2003, texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.

² Cornellà de Llobregat: Indica que, conscientes de que la falta de denuncia no implica la inexistencia de conductas discriminatorias, durante las fiestas del Corpus de 2017 se inició la campaña "Cornellà, fiestas libres de sexismo", en cuyo marco se han llevado a cabo actuaciones para detectar conductas y situaciones sexistas. También se realizan inspecciones para detectar situaciones y conductas discriminatorias. Mataró: Cuenta con un programa de inspección en horario diurno de los locales de ocio nocturno del pla de Boet. Tossa de Mar: Inició una campaña informativa en 2016 de difusión del contenido de la Ley 11/2009 y el Decreto 112/2010. En 2018 tiene previsto iniciar una nueva campaña. Badalona: La Guardia Urbana cuenta con un protocolo específico para la noche del viernes en las zonas de ocio para la erradicación del consumo de alcohol en la vía pública. Esplugues de Llobregat: Realiza inspecciones preventivas en las que comunica a los comerciantes la prohibición de vender alcohol, el decreto de limitación horaria de los establecimientos y dispone de un nuevo servicio de atención al colectivo LGTBI. Lleida: Programa Noches Q de diálogo e intervención educativa en el ocio nocturno.

Recomendaciones

- Realizar campañas informativas en toda Cataluña para visibilizar la existencia de este tipo de prácticas y de incumplimientos en el acceso a los establecimientos de ocio que permitan dar a conocer a los adolescentes usuarios de estos servicios sus derechos y las posibilidades de denuncia ante situaciones de discriminación.
- Iniciar campañas formativas y de sensibilización entre los agentes de las policías locales en este ámbito para que puedan detectarse de oficio conductas que puedan vulnerar estos derechos.
- Llevar a cabo actividades formativas entre el personal de seguridad privada para prevenir conductas que pue-

dan contravenir la normativa vigente en establecimientos y espacios abiertos al público, especialmente los que permiten la entrada a adolescentes menores de edad.

- Establecer la obligación de los establecimientos de exhibir un letrero en el que específicamente se indique la prohibición de discriminación y el procedimiento que hay que seguir en caso de que se detecte una práctica en este sentido, de forma que se complemente la información sobre los criterios de acceso y admisión que deben dar a conocerse a través de letreros visibles colocados en los lugares de acceso.

Administraciones afectadas

- Administración local
- Departamento de Interior

II. VIOLENCIA CONTRA LOS MENORES

4. INTERVENCIÓN CON MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA MACHISTA

La violencia machista en el ámbito de la pareja tiene un impacto profundo en los hijos e hijas. A menudo, se habla de la invisibilidad de los niños que viven en un contexto de violencia machista, niños y adolescentes que son víctimas de las consecuencias y los efectos de la violencia física o psíquica que ejerce un hombre (padre, pareja o expareja) contra su madre.

Los niños a menudo son utilizados como instrumento para hacer daño a la madre, y se condiciona su bienestar y desarrollo integral. En estas situaciones, los niños se convierten en víctimas de un maltrato psicológico con efectos negativos para su salud.

La violencia machista es una violación flagrante de los derechos fundamentales de las mujeres y de los niños a su cargo, así como un obstáculo fundamental para el alcance de la igualdad entre mujeres y hombres. La Constitución consagra derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación, siendo un ataque frontal a la misma la violencia machista, a la cual los poderes públicos no pueden ser ajenos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, estos mismos poderes públicos tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer efectivos dichos derechos, y deben remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, como son poner en marcha de forma urgente las actuaciones que contiene el Pacto de Estado contra la violencia de género, aprobado por el Congreso de los Diputados el 28 de septiembre de 2017.

Se detecta una falta de datos fiables sobre los niños y adolescentes víctimas de violencia machista, y hay que avanzar hacia sistemas que permitan la recogida y la sistematización de los datos y los indicadores que posibiliten cuantificar, con rigor, la realidad sobre el número de estas víctimas, especialmente la de los niños y adolescentes.

La exposición de los niños a situaciones de violencia machista en el ámbito familiar contribuye a la transmisión intergeneracional de patrones y conductas machistas, y condiciona las relaciones que los niños y adolescentes puedan construir en un futuro.

Los adolescentes y los jóvenes son un colectivo especialmente vulnerable ante las situaciones de violencia machista. Todas las formas de violencia machista incluidas en la Ley 5/2008 pueden producirse entre adolescentes que viven o que ejercen relaciones afectivo-sexuales abusivas u otras manifestaciones de violencia machista en la adolescencia (12-18 años). También se incluyen las situaciones de violencia que pueden sufrir las personas LGTBI por motivos de identidad de género, expresión de género u orientación sexual.

En el ámbito educativo, la prevención y la lucha contra la violencia machista requieren reflexionar en profundidad sobre las causas que han propiciado la actual reproducción de patrones y conductas de violencia machista entre adolescentes y, tomando como base el resultado de estos estudios, diseñar un proceso de intervención encaminado a la eliminación de este tipo de violencia en los centros educativos.

Aún falta una conciencia generalizada en la sociedad, y entre algunos profesionales de diferentes servicios o algunos operadores jurídicos, de los efectos devastadores que genera en los niños la exposición a contextos de violencia machista familiar y la persistencia de resistencias que ralentizan o ponen freno a la valoración de este riesgo o a la aplicación de medidas para protegerles del mismo.

El marco legal vigente en Cataluña establece que el principio del interés superior del niño debe ser prioritario en todos los ámbitos: social, cultural, político y económico. El interés superior del niño o el adolescente constituye el principio básico de todo el derecho relativo a estas personas. De acuerdo con este principio, el derecho del niño y el adolescente a ser protegido contra toda forma de violencia requiere un abordaje global en el ámbito de la

violencia machista, como sujetos de derechos y oportunidades. Desde esta perspectiva, en la valoración del riesgo en el que se encuentra la mujer debe incluirse la valoración del riesgo en el que pueden encontrarse los niños.

La violencia machista es un fenómeno complejo que provoca la intervención de una cantidad relevante de servicios y órganos diferentes. Por lo tanto, es imprescindible mejorar la prevención, la detección de signos de sufrimiento de niños y adolescentes expuestos a violencia machista, la atención, el tratamiento y la recuperación psicológica de los efectos que provoca en los niños la exposición a la violencia machista, garantizando la calidad y la intensidad de las sesiones de intervención terapéutica o psicoterapéutica, y evitar tanto las dilaciones en la atención como la discriminación por razón de territorio en el que resida la víctima.

La atención sanitaria de las personas menores víctimas de violencia machista debe mejorarse, con la elaboración de protocolos de intervención integral específicos en caso de violencia machista en personas menores y con el incremento de los recursos en salud mental para atender a los niños y adolescentes víctimas de violencia machista.

Por otro lado, hay que mejorar la coordinación efectiva y el trabajo en red de los profesionales de los diferentes servicios y órganos implicados para garantizar una respuesta integral, en interés superior de los niños. A este fin, cabe continuar profundizando en la formación y la especialización de los profesionales implicados en el abordaje de estas situaciones, a fin de proteger, acompañar o dar el apoyo necesario a los niños y adolescentes afectados.

Y, en este sentido, hay que ofrecer a los profesionales que atienden estas situaciones familiares complejas, espacios frecuentes de supervisión de casos en los que puedan participar otros profesionales de los servicios implicados, así como, en su caso, otros profesionales especialistas en la materia.

El derecho a la asistencia jurídica especializada y gratuita de las víctimas de violencia de género requiere, inexcusablemente, que en la regulación del

turno de oficio por los colegios de abogados se exija la especialización adecuada en violencia machista y en materia de protección de niños y adolescentes para garantizar la doble perspectiva en el abordaje jurídico de estas situaciones.

Los puntos de encuentro familiar (STPT) deben garantizar el derecho de la persona menor a ser escuchada, que se promueva la receptividad y la agilidad en el intercambio de información entre juzgados y los STPT, la adecuación de las plantillas y su formación en violencia machista, el establecimiento de mecanismos de coordinación entre los STPT y los dispositivos de atención integral a las mujeres víctimas, y el control y la supervisión externa de los STPT por parte de la administración competente.

El Plan integral 2015-2018 para mejorar la detección y la intervención en el contexto familiar en el que se encuentran los niños expuestos a situaciones de violencia machista, en su primera fase 2015-2016, recogía como actuación el incremento de profesionales del trabajo social y la educación social asignada a servicios sociales básicos financiados por el contrato programa. Este incremento consistió a pasar de 2.333 a 2.467 profesionales. Por otra parte, según datos del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, el número de mujeres en situación de violencia con niños en atención de urgencia se incrementó de 450 a 490.

El Plan integral, en su segunda fase 2017-2018, recoge las siguientes actuaciones interdepartamentales para el impulso de la prevención, la detección y la intervención en casos de niños y adolescentes víctimas de violencia machista:

- La medida 8 va dirigida a elaborar un protocolo de circuito único para la detección de situaciones de riesgo social por parte de la Administración local.
- La medida 29 persigue impulsar un modelo de servicio público de atención especializada a niños y adolescentes víctimas de maltrato/violencia sexual.
- La medida 32 pretende impulsar programas específicos para la prevención de la violencia machista en todos los ámbitos: explotación sexual infantil, matrimonios forzados e

infancia y adolescencia, víctimas de violencia machista por convivencia familiar.

El preámbulo de la Ley de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia explicita como eje la transversalización de la preeminencia del interés superior del niño y el adolescente, para que siempre se tengan en consideración las condiciones, las situaciones y las necesidades del niño y el adolescente en todos los ámbitos.

El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica también señala que las partes deben tomar las medidas adecuadas para que los servicios de protección y apoyo a las víctimas tengan en cuenta adecuadamente los derechos y las necesidades de los niños expuestos a todas las formas de violencia, incluyendo consejos psicosociales adaptados a la edad del niño, dado su interés superior.

Recomendaciones

■ Crear sistemas de recogida y sistematización de los datos y los indicadores que permitan cuantificar, con rigor, la realidad sobre el número de niños y adolescentes expuestos a contextos de violencia machista.

■ Reforzar la capacitación y la sensibilización en materia de violencia machista de todo el personal que interviene en la protección integral de las víctimas de este tipo de violencia, mediante formación especializada, continuada, obligatoria y evaluable, y que preste una atención especial a las necesidades de las víctimas en situación de vulnerabilidad y a las necesidades y los intereses de los niños y adolescentes.

■ Garantizar la calidad e intensidad de las sesiones de intervención terapéutica o psicoterapéutica, de forma que se eviten tanto las dilaciones en la atención como la discriminación por razón del territorio en el que resida la víctima.

■ Mejorar la atención sanitaria de niños y adolescentes víctimas de violencia machista, con la elaboración de protocolos de intervención integral específicos y con el incremento de los recursos en salud mental para atender a los niños y adolescentes víctimas de violencia machista.

■ Mejorar los procedimientos de escucha de los niños y adolescentes en estas situaciones, para que pueda valorarse, caso por caso, si existe signos de sufrimiento psicológico y emocional, y, en su caso, adoptar las medidas que se consideren convenientes de acuerdo con el interés superior de los niños.

■ Aumentar la coordinación, el trabajo en red y el asesoramiento especializado para poder interpretar la información y los signos que se desprenden de la escucha directa e indirecta de los niños y adolescentes en situaciones de violencia machista.

■ Incrementar las medidas de prevención y diseñar un proceso de intervención encaminado a la eliminación de la violencia machista entre adolescentes.

■ Impulsar líneas estratégicas de prevención y sensibilización dirigidas a la ciudadanía en general sobre el impacto que tiene la violencia machista en los niños y adolescentes, así como en las escuelas mediante la promoción de modelos de coeducación.

Administraciones afectadas

- Departamento de Justicia
- Departamento de Salud
- Departamento de Enseñanza
- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Colegios profesionales

5. CREACIÓN DE UN SERVICIO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE ABUSO SEXUAL

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, previó la creación de un servicio de atención especializada a los niños y adolescentes víctimas de abuso sexual. Se estableció que este servicio debía crearlo el departamento competente en infancia y adolescencia, que debe velar por la prevención y la detección activa de los abusos sexuales de los niños, así como promover buenas prácticas de prevención y formación continua de los profesionales.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y el conjunto de normativa que la desarrolla atribuyen a niños y adolescentes el derecho a ser protegidos de la violencia, y obligan a los poderes públicos a adoptar medidas para que esta protección sea real y efectiva.

El abuso sexual infantil es una forma de maltrato grave que es muy difícil de detectar. Diferentes estudios y el propio Consejo de Europa, en su campaña de lucha contra el abuso sexual, sitúan su prevalencia alrededor del 20%, es decir, uno de cada cinco niños o adolescentes.

La protección de los niños contra esta forma de maltrato requiere que se adopten medidas para prevenirlo, detectarlo y poder diagnosticarlo, y que se intervenga de forma coordinada para que los niños o adolescentes que lo han sufrido reciban el tratamiento adecuado para recuperarse.

El abuso sexual infantil, además, presenta múltiples dimensiones: es un hecho delictivo, con consecuencias en el ámbito judicial y policial; tiene una dimensión social, especialmente en los casos en los que se produce dentro del ámbito familiar, y afecta al derecho a la salud de los niños, no sólo en cuanto al diagnóstico, puesto que puede tener consecuencias a lo largo de toda la vida. Este hecho determina la intervención de diferentes agentes y servicios, y la necesidad de que se actúe de forma coordinada y que se eviten

exploraciones reiteradas que reincidan en su victimización.

En 2016, en el marco del conjunto de actuaciones que se emprendieron con motivo de las denuncias por abuso sexual que surgieron en un centro educativo de Barcelona, se creó, mediante el Acuerdo GOV/65/2016, de 17 de mayo, la Comisión Interdepartamental para el Impulso de la Protección Efectiva ante los Maltratos a Niños y Adolescentes.

A dicha comisión, se le atribuyó el encargo, entre otras medidas, de desarrollar el servicio de atención especializada a los niños y adolescentes víctimas de abuso sexual, que ya preveía el artículo 93 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, y que a estas alturas no se ha desarrollado. En el marco de esta comisión se elaboró el documento “Propuesta para la creación de una unidad integrada de atención a los niños y adolescentes víctimas de abusos”, que fue trasladado al Síndic.

El modelo propuesto en este documento plantea la creación de una unidad global que integre las actuaciones de unidades de diferentes servicios y administraciones, con el objetivo de ofrecer un espacio seguro y confortable para los niños que garantice una exploración desde un enfoque multidisciplinario, que evite la victimización secundaria que puede derivar de la reiteración de intervenciones, y que preserve el relato de cualquier contaminación para maximizar su valor.

El proyecto prevé también que la unidad facilite el acceso de los niños al apoyo terapéutico y la atención a las familias, y que desarrolle programas y recursos preventivos y de detección precoz entre los diferentes servicios, así como formación especializada a los profesionales.

El Síndic valora muy positivamente la creación de una unidad integrada que, con un equipo multidisciplinario y profesionales con formación adecuada y experiencia, incorpore los diferentes servicios y administraciones que deben intervenir en situaciones de sospecha de abuso sexual infantil, así como el hecho de que se le atribuyan funciones relacionadas con el desarrollo de programas

de prevención y de formación de los profesionales que trabajan con niños.

Este proyecto se inspira en el modelo de recurso implantado en Estados Unidos (*child advocacy centers*) y, especialmente, en el modelo Barnahus (casas de niños), que se ha aplicado en países europeos como Suecia, Noruega, Dinamarca, Hungría e Islandia, entre otros.

Este modelo se ha implantado con una valoración positiva, según los expertos, tanto respecto del nivel de bienestar de los niños y de los resultados terapéuticos, como respecto de los resultados judiciales, sin que se hayan tenido que introducir modificaciones normativas relevantes en dichos países. En este sentido, también cabe valorar de forma positiva el hecho que se tome como referencia un modelo que se ha valorado como exitoso en otros países.

Sin perjuicio de ello, una vez analizado el documento de propuesta de creación de la unidad, el Síndic ha remitido varias consideraciones al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias en base al documento European Barnahus Quality Standards, que establece los principios y las buenas prácticas que hay que tener en cuenta a la hora de aplicar el modelo Barnahus, mediante el establecimiento de diez principios o estándares de carácter transversal, con la condición de que el

modelo debe adaptarse en cada caso a la realidad concreta del país en el que se aplica.

Estas sugerencias, que están pendientes de valoración, tienen relación con:

- La ubicación del recurso, puesto que la Ciudad de la Justicia, a la que se hace referencia en el documento de propuesta, no cumple con el requisito de ser un espacio acogedor para los niños, ya que está conformada por un conjunto de edificios destinados a albergar la sede de los órganos judiciales y los servicios de la Administración que mantienen relación con los mismos (comisaría de policía y servicios de apoyo al órgano judicial del Departamento de Justicia), pero es un tipo de equipamiento no concebido para ser utilizado por los niños, con grandes edificios aislados y de aspecto deliberadamente impersonal y frío.

- La incorporación de la figura del médico pediatra, además del médico forense, puesto que el modelo de unidad integrada debe desarrollar funciones no sólo de diagnóstico, sino también de tratamiento.

- Su implantación para dar respuesta a las necesidades de la totalidad del territorio. Por lo tanto, debería asegurarse que el modelo se implanta en todo el territorio, en función de las ratios que se establezcan.

Recomendaciones

- Adoptar las medidas necesarias, con la mayor brevedad, para crear el servicio de atención especializada para los niños y adolescentes víctimas de abuso sexual que prevé el artículo 93 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, siguiendo el modelo aplicado en varios países europeos de casas de niños (Barnahus).

- Promover la ubicación de estas unidades en espacios acogedores para los niños que garanticen su confortabilidad en cuanto al emplazamiento, las dimensiones y los usos del espacio.

- Asegurar la implantación del modelo de unidad integrada a todo el territorio, mediante una distribución territorialmente equitativa que dé acceso a toda la población infantil y adolescente, a familias y a profesionales.

Administración afectada

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

III. ENTORNO FAMILIAR Y MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO

6. ESTABILIDAD DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño reconoce a los niños el derecho a obtener un recurso alternativo a la familia en los casos en los que no puedan permanecer en ella de acuerdo con su interés (art. 20). En este sentido, la Convención establece que “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”, y también prevé que los poderes públicos “garantizarán [...] otros tipos de cuidado para esos niños”.

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece cuáles son las medidas de protección que pueden adoptarse para ofrecer un recurso alternativo a la familia a los niños o adolescentes declarados en desamparo. Dichas medidas son el acogimiento familiar simple, permanente, el acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa, el acogimiento en un centro público o concertado, el acogimiento preadoptivo, las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal, así como “cualquier otra medida de tipo asistencial, educativo o terapéutico aconsejable, de acuerdo con las circunstancias del niño o el adolescente”.

El ejercicio de las funciones tutelares hacia los niños declarados en desamparo debe tomar en consideración el conjunto de derechos que les reconoce, de forma indivisible, la Convención. Para hacerlo posible, en 2010 se aprobaron las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (Resolución de la Asamblea General 64/142, de 24 de febrero de 2010), con el objetivo de establecer pautas de orientación política y práctica para la protección de los niños privados de su entorno familiar.

Las mencionadas directrices establecen la necesidad que las decisiones que se adopte

dentro de los sistemas de protección a la infancia tomen en consideración el interés superior del niño valorado de forma individualizada y la preferencia con carácter general del acogimiento familiar por delante los recursos residenciales, así como que las medidas que se acuerden sean objeto de revisión periódica, en función del interés del niño.

Dentro de estas directrices, la estabilidad y la permanencia del recurso alternativo a la familia que se asigne a niños y adolescentes aparece como un elemento muy relevante para garantizar el bienestar y facilitar que puedan alcanzar el máximo nivel de desarrollo posible.

Las directrices mencionadas prevén que las decisiones relativas a los niños en acogimiento alternativo, incluidos los que están en acogimiento informal, deberían tener en cuenta la importancia de garantizar a los niños un hogar estable y de satisfacer su necesidad básica de un vínculo continuo y seguro con sus acogedores, y generalmente la permanencia es un objetivo esencial.

Así mismo, las directrices sobre alternativas de cuidado de los niños señalan que deberían evitarse los cambios frecuentes del entorno de acogimiento, que son perjudiciales para el desarrollo del niño y su aptitud para crear vínculos. A su vez, debería garantizarse sin demora la permanencia del acogimiento del niño a través de la reintegración a su familia nuclear o extensa o, si ello no fuera posible, en un entorno alternativo estable o, si es aplicable el párrafo 20 supra, mediante un acogimiento residencial apropiado y estable.

Diferentes estudios también han destacado la importancia de la permanencia y la estabilidad en los recursos como uno de los elementos que hay que promover en las intervenciones que se llevan a cabo desde el sistema de protección a la infancia.

Esta necesidad de estabilidad y de poder vincularse es expresada por los propios chicos y chicas en estudios promovidos por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) e influye en su

percepción de bienestar. Así, el estudio “El bienestar subjectiu dels adolescents sota tutela a Catalunya (2016)”, que presentó la DGAIA en colaboración con el Instituto de Investigación sobre Calidad de Vida de la Universidad de Girona, evaluaba el impacto subjetivo de las diferentes medidas protectoras y ponía de manifiesto, en sus conclusiones, que los adolescentes acogidos en centro residencial muestran niveles más bajos de bienestar subjetivo, pero también que el bienestar subjetivo de los adolescentes es mayor cuanto más permanecen en el mismo recurso de protección. En este sentido, la estabilidad vital de estos jóvenes (evitar cambios de ciudad, cambios de centro educativo y cambios de acogedores o de educadores) se destacaba como un factor que determina un incremento considerable del nivel de bienestar subjetivo que expresan los adolescentes.

En el mismo sentido, el estudio “Joves extutelats. El repte d’emancipar-se avui” (enero 2015) recogía la constatación, ya reflejada en el estudio “Los itinerarios educativos de los jóvenes extutelados en Europa”, llevada a cabo entre 2007-2010 en cinco países europeos, que los jóvenes que conseguían salir adelante eran los que, entre otros factores pero en primer término, “tenían estabilidad y mantenían la escolarización”.

La estabilidad y permanencia deberían ser, pues, objetivos esenciales en las actuaciones del sistema protector a la hora de ofrecer un recurso alternativo a la familia para los niños y adolescentes que no pueden vivir con la familia de origen. Esta permanencia es indispensable para asegurar que los niños puedan satisfacer una necesidad básica como es establecer vínculos continuados y seguros.

El análisis de la información recogida a través de algunas quejas así como de las entrevistas que se mantienen con adolescentes tutelados por la Administración ingresados en centros hace patentes las dificultades que presenta el sistema protector para ofrecer a los niños y adolescentes una alternativa estable y permanente a su familia a lo largo de los años. Esta inestabilidad se observa en niños que han permanecido en situación de acogimiento de urgencia y diagnóstico mucho más que el plazo de seis meses normativamente establecido de duración de esta medida y que

deben trasladarse con una nueva familia de acogimiento preadoptivo (en estos casos, el Síndic ha sugerido que se valore la situación de cada niño individualmente y, si los acogedores de urgencia lo solicitan, se valore su idoneidad para el acogimiento preadoptivo, en función del interés del niño). También se observa en adolescentes que presentan itinerarios vitales con numerosos cambios de recurso residencial. En este sentido, se constata la dificultad que tiene el sistema, todavía, para poner la permanencia en el foco de la intervención, y para que pueda priorizar el interés del niño, de forma efectiva, por delante de necesidades organizativas del sistema.

Ante esta situación, la DGAIA debería trabajar para alcanzar este objetivo de permanencia y estabilidad en los recursos que se asigna a los niños y adolescentes, que no debería estar condicionada a la disponibilidad de recursos materiales ni a demás intereses de los adultos, aunque sean legítimos.

La estabilidad y permanencia en los recursos alternativos a la familia debería ser uno de los objetivos y una de las prioridades de las políticas de protección. Los cambios de recurso y los traslados de centro deberían ser objeto de un análisis previo exhaustivo que fundamente la decisión como la más idónea para el niño o adolescente afectado y de un estudio de sus efectos en los chicos.

Debería evitarse la asignación de recursos residenciales que no coincidan con la propuesta de los equipos por falta de disponibilidad de la tipología de recurso adecuado, la dilatación de los acogimientos de urgencia y diagnóstico y, en general, los cambios de recurso que no se fundamenten en una verdadera necesidad del niño y que no hayan sido precedidos de una evaluación técnica del impacto que tendrán en su desarrollo. La descripción de los motivos que fundamentan el cambio de recurso, los criterios tomados en consideración, los elementos aplicados a la hora de ponderar los criterios entre sí y con otros intereses presentes y futuros, y el análisis del impacto de la decisión en el niño, de acuerdo con criterios técnicos, deberían estar explicitados en los informes y en las resoluciones que documenten las decisiones de cambio de recurso de los niños y adolescentes tutelados.

Recomendaciones

■ Adoptar medidas para garantizar la estabilidad vital de los niños y adolescentes tutelados siempre que sea posible (evitar cambios de ciudad, cambios de centro educativo y cambios de acogedores o de educadores). Esta estabilidad debería incorporarse, junto con otras, como uno de los objetivos que debe orientar las políticas públicas en materia de protección a la infancia y la adolescencia.

■ Adoptar medidas para asegurar que las decisiones de cambio de recurso de niños y adolescentes tomen como consideración primordial su interés, incluso por encima de otros intereses que puedan concurrir,

con una valoración técnica que incluya, también, una evaluación del impacto que tendrá la decisión en el niño o adolescente.

■ Adoptar medidas para que, dentro de la motivación de la decisión que se adopte, se incluyan la valoración del interés superior del niño, los criterios que se tengan en cuenta para aplicarla y los elementos con que se ponderen, así como la evaluación del impacto de las medidas.

Administración afectada

Departamento de Trabajo, Asuntos sociales y Familias

7. INTRODUCCIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN

La Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, establece en el artículo 7.b), como principio ordenador en las intervenciones de los poderes públicos, la consideración del carácter estructural y de naturaleza multidimensional la violencia machista. En el artículo 7.j) se establece la necesidad de crear medidas que impidan la reproducción o la perpetuación de los estereotipos sobre las mujeres y la violencia machista.

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece en su artículo 10.1 la obligatoriedad por parte de los poderes públicos de introducir la perspectiva de género en el desarrollo y la evaluación de las medidas que se adopten en referencia a los niños y adolescentes. Los programas existentes deben tener en cuenta que son chicos y chicas, y que pueden tener necesidades iguales o específicas. El artículo 87 del propio texto legal establece que debe darse protección a los niños y adolescentes para evitar la victimización secundaria, cuando se han producido maltratos físicos, psíquicos o sexuales.

La violencia machista y las prácticas discriminatorias por razón de género, orientación sexual u otros son indicadores de maltrato, de acuerdo con la Orden BSF/331/2013, de 18 de diciembre, por la que se aprueban las listas de indicadores y de factores de protección de los niños y adolescentes.

En cuanto a los centros de protección donde residen niños y adolescentes, el Síndic detecta la necesidad de implementar programas específicos con visión de género, tanto para el personal profesional como para los niños y adolescentes.

En este sentido, en el marco de diferentes expedientes, esta institución ha podido detectar una posible carencia generalizada de perspectiva de género. Se ha hecho patente que muchos niños y adolescentes presentan indicios de reproducir actitudes y roles que, en algunos casos, han tenido los

progenitores y que son los que han dado lugar a una medida de protección hacia ellos. En cuanto a los adolescentes, a menudo se constata una aproximación afectivo-sexual desde el patrón heteronormativo y patriarcal; es decir, a ellos, como fuertes, fríos y dominantes, y a ellas, como sumisas y/u objeto de deseo. También se detecta una normalización de las relaciones donde hay muchos sentimientos de posesión, celos y control.

Es una realidad que muchos de los niños y adolescentes en centros han vivido formas de violencia que a menudo tienen un claro componente machista. Para evitar la victimización o la cronificación de situaciones y los roles de género en la sociedad, hay que ir más allá y dotar de herramientas todas las partes implicadas. Esto resulta básico, primeramente, para poder hacer una lectura en la que se identifique el componente de género en cualquier situación y, posteriormente, capacitar a los niños para poder deshacer esta construcción social. El objetivo final es el apoderamiento de los niños y los adolescentes desde la base de la autoestima y la igualdad entre todas las personas.

Por lo tanto, es necesario no sólo ofrecer herramientas a título individual para cada experiencia vital que haya vivido el niño o adolescente, sino en el ámbito grupal para cuestionar el modelo actual, y poder identificar y prevenir futuras violencias y crear relaciones igualitarias.

En esta línea, el sistema de separación por sexos en algunos centros puede quedar obsoleto si no se acompaña de medidas que atiendan las especificidades, pero que no refuercen los roles de género, puesto que esto sería fortalecer las desigualdades. En este sentido, faltan actuaciones destinadas a promover la normalización de otro tipo de relaciones más allá de las heterosexuales, así como una educación afectivo-sexual no solo basada en evitar embarazos.

Es cada vez más habitual entre los profesionales la detección de casos de violencia y de abuso sexual en parejas jóvenes de adolescentes, por lo que es imprescindible aumentar las acciones de prevención y de intervención en todos los ámbitos.

Por ello, para alcanzar estos objetivos, hay que ir en la línea de crear espacios pequeños y de confianza en los centros de protección para que los niños y adolescentes puedan desarrollar todo su potencial, en los que la

perspectiva de género tenga un papel principal, y también transversal, con referentes estables y con formación específica.

Recomendaciones

- Ofrecer formación en perspectiva de género de carácter obligatorio a todo el personal trabajador y directivo de los centros de protección públicos y concertados.
- Elaborar proyectos que incluyan talleres formativos y charlas grupales en los centros de protección de forma continuada para dotar a los niños y adolescentes de perspectiva de género con el fin de poder identificar y evitar futuras violencias machistas.
- Investigar para determinar buenas prácticas de prevención y de intervención efectiva en casos en

los que se detecten componentes de violencia machista, y sobre las particularidades, las características y los factores de riesgo de los diferentes tipos de relaciones que se establecen actualmente entre personas jóvenes, con el objetivo de generar un debate que lleve a hacer recomendaciones a las instituciones y a los profesionales basadas en los resultados de la investigación científica y en la experiencia.

Administración afectada

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

8. TRATAMIENTO E INTERVENCIÓN QUE RECIBEN LOS NIÑOS TRANS EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño reconoce en sus artículos 2 y 8 el interés primordial del niño en cualquier acción o decisión que le concierne, así como el respeto del derecho del niño a preservar su identidad, incluyendo su nacionalidad y nombre.

La Observación general 20 (2016), sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, se pronuncia con una claridad manifiesta a la hora de establecer que “los adolescentes gays, lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales suelen ser objeto de persecución, cosa que incluye maltrato y violencia, estigmatización, discriminación, intimidación, exclusión de la enseñanza y la formación, así como falta de apoyo familiar y social y de acceso a la información y los servicios sobre salud sexual y reproductiva. En casos extremos, también pueden verse expuestos a agresiones sexuales, violaciones e, incluso, la muerte.

Entender que la identidad sexual y de género es un derecho personalísimo requiere que se desvincule del diagnóstico médico patologizante. El reconocimiento de la identidad debe producirse sin que tenga que existir un diagnóstico psiquiátrico. Este planteamiento también incluye a las personas que, teniendo una expresión de género diverso, no necesitan ningún tratamiento psicológico, hormonal o quirúrgico, y hay que respetar su identidad y garantizar que se trate al niño o adolescente según la identidad sentida, y no según el género asignado.

Por otra parte, hay que ver qué tratamiento y qué respuesta da a los niños trans el ordenamiento jurídico español de cara a utilizar su nombre social o a solicitar la rectificación registral conforme a su identidad de género, o incluso para pedir un determinado tratamiento hormonal o quirúrgico.

La Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, de ámbito estatal, introduce un sistema de modificación

de sexo registral de carácter no contencioso, que ha sido recientemente adaptado por la Instrucción de 23 de octubre de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, a la espera de la modificación de la Ley 3/2007, a través de una proposición de ley que se está tramitando en el Parlamento, para atender las situaciones que afectan especialmente a niños y adolescentes, de acuerdo con su interés superior, para evitar daños en la formación de su personalidad.

Esta instrucción recoge que los padres o tutores de una persona menor de edad, actuando conjuntamente, podrán solicitar la inscripción del cambio de nombre, que se realizará en el Registro Civil, si los representantes, actuando conjuntamente, declaran que la persona siente como propio el sexo correspondiente al nombre solicitado de forma clara e incontestable. La solicitud también debe estar firmada por el adolescente si es mayor de doce años. Si tiene una edad inferior, en todo caso deberá ser escuchado por la persona encargada del Registro Civil mediante una comunicación comprensible para el niño y adaptada a su edad y madurez.

En el ámbito catalán se publica la Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales (LGTBI) y para la erradicación de la homofobia, la bifobia y la transfobia.

En dicha ley, respecto de las personas transgénero e intersexuales, se indica que en el ámbito de las administraciones públicas de Cataluña, especialmente en el ámbito educativo y universitario, deben establecerse por reglamento las condiciones para que las personas transgénero y las personas intersexuales sean tratadas y llamadas de acuerdo con el nombre del género con el que se identifican, aunque sean menores de edad.

El artículo 17 de la mencionada ley establece que las administraciones públicas de Cataluña deben dar un apoyo especial a los adolescentes y jóvenes LGBTI que estén en situación de vulnerabilidad o aislamiento social, debiendo trabajar en la prevención de situaciones que puedan atentar contra la vida o la salud de estas personas por causas derivadas de su condición personal. También indica que la Administración de la Generalitat

debe impulsar medidas y actuaciones de apoyo para adolescentes y jóvenes LGBTI que hayan sido expulsados del domicilio familiar o se hayan ido voluntariamente debido a situaciones de maltrato y presión psicológica. Deben establecerse medidas de prevención para las personas LGBTI que puedan sufrir discriminación múltiple, con el objetivo de evitar situaciones de discriminación, riesgo de exclusión social y vulnerabilidad.

Por último, específicamente exige que en las residencias u otros equipamientos en los que se diferencian los espacios por sexos se vele porque la persona transgénero pueda hacer uso de los espacios asignados al género sentido.

En el ámbito escolar, y para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 11/2014, y de acuerdo con las instrucciones de la Comisión Técnica de Seguimiento de las Políticas LGTBI, se aprueba el desarrollo del Plan interdepartamental de actuación de las políticas LGTBI 2015/2019.

El Departamento de Enseñanza ha distribuido materiales y recursos pedagógicos y educativos para garantizar los derechos del colectivo LGTBI y se han desarrollado actuaciones para la atención de niños y adolescentes transgénero. Así, a partir del curso 2016/2017, en los “Documentos de organización y gestión para los centros”, se previó incluir un apartado que recoge el procedimiento que hay que seguir y las posibles actuaciones del centro educativo ante la comunicación por parte del padre, madre o tutor legal del alumno o alumna, en caso de que sea mayor de edad, de una identidad de género sentido diferente al sexo asignado al nacer, con la petición de que se los trate y se les llame de acuerdo con el nombre del género con el que se identifican.

Así mismo, se han actualizado los protocolos existentes en materia de discriminación y de acoso para incorporar recursos y mecanismos protocolizados para la detección, prevención e intervención para colectivos LGTBI, como por ejemplo el Protocolo de prevención, detección e intervención frente al acoso escolar a personas LGTBI.

En el ámbito sanitario, desde el mes de noviembre de 2017 se ha puesto en marcha

el nuevo modelo de atención a la salud de las personas trans, que parte de la no patología y se basa en el derecho a la autodeterminación, la autonomía y la dignidad en el proceso de transición hacia la identidad sentida.

A través de la Instrucción 14/2017, se implanta el modelo de atención a las personas trans en el ámbito del CatSalut. En esta instrucción, se incluye el acompañamiento y la atención a las personas trans desde una perspectiva biopsicosocial, que incluye atención médica, quirúrgica, psicológica y social si lo solicitan. Se recoge que la acogida de un niño o adolescente debe hacerse de forma que este niño o adolescente y sus padres o representantes legales transmitan la experiencia vital y las necesidades sentidas, velando porque se haga de forma libre y autónoma.

A modo general, y en especial en el caso de los menores de dieciséis años, el Protocolo indica que se recomienda que el niño o adolescente vaya acompañado de sus padres en el momento de la entrevista inicial. La anamnesis debe recoger la información necesaria para poder realizar un acompañamiento y un asesoramiento adecuados a la edad, situación personal y entorno del niño, y debe informar de las posibilidades existentes.

La derivación a la unidad de endocrinología pediátrica debe tener el consentimiento del niño o adolescente, o de sus progenitores o tutores legales en caso de que el adolescente o niño sea menor de dieciséis años.

Para menores de edad de dieciséis años o más, únicamente es necesario el consentimiento del niño y, como norma general, y especialmente en el caso de personas menores de entre doce y quince años, el pediatra o médico de familia o el profesional de la unidad territorial de referencia debe promover la decisión final que respete la opinión de la persona menor y que sea compartida con los progenitores o responsables legales.

Tal y como dictamina el Comité de Bioética de Cataluña, si existen discrepancias entre los progenitores o tutores legales, deberá solicitarse la intervención del Comité de Ética Asistencial y, si no se llegara a

consenso, debería recurrirse a la vía judicial. Las intervenciones quirúrgicas de las personas trans pueden hacerse a partir de los dieciséis años con el consentimiento de los progenitores o tutores legales.

En el ámbito penitenciario, la Dirección General de Recursos y Régimen Penitenciario del Departamento de Justicia emitió el 9 de octubre de 2009 la Instrucción 3/2009, relativa a la separación interior y peculiaridades del régimen de vida de las personas transexuales en los centros y unidades penitenciarias de Cataluña.

El artículo 16 de la Ley Orgánica 1/79, general penitenciaria, indica que la Administración debe establecer los criterios y las actuaciones necesarias para garantizar la separación interior de la población reclusa por razón de sexo. Por otra parte, la Ley 3/2007 prevé, con los condicionantes mencionados anteriormente (nacionalidad y mayoría de edad), la posibilidad de cambio registral de la mención relativa al sexo sin necesidad de operación quirúrgica de cambio de sexo.

La Instrucción pretende garantizar que todas las personas internas trans (también extranjeras) puedan hacer efectivo su derecho a la separación interior y/o asignación a un centro o unidad penitenciaria de acuerdo con su identidad sexual de género y, subsidiariamente, asegurar que las personas trans españolas puedan ejercer su derecho al cambio registral de sexo, mediante la información y la asistencia de los profesionales de los servicios penitenciarios. Todo esto, con la colaboración de los profesionales que hayan intervenido en los procedimientos y tratamientos a los que se haya podido someter la persona trans en el exterior del centro penitenciario.

Por lo contrario, en el sistema de protección, a pesar de que no hay la obligación legal de separar por sexo cuando los niños y adolescentes están ingresados en centros residenciales, y a pesar de que se trata de un sistema que atiende a niños y adolescentes y no a adultos, no existe ninguna instrucción o directriz mediante la cual se den indicaciones sobre orientación y acompañamiento a estos niños y adolescentes, ni sobre régimen de vida en los centros residenciales, teniendo en cuenta este hecho diferencial y el posicionamiento

sobre el consentimiento informado en procedimientos y tratamientos médicos en los que un niño o adolescente tutelado exprese la voluntad de iniciar un proceso de cambio de sexo o reconocimiento de género.

El Síndic ha recibido algunas quejas de personas trans que relatan sufrimiento y acoso, así como manifestaciones auto y heteroagresivas en el marco de la convivencia en los centros residenciales del sistema de protección. Estas personas también manifiestan dificultades en la orientación y el acompañamiento desde el momento en que manifiestan su voluntad de iniciar un proceso de reasignación de sexo.

La DGAIA informa que no existen protocolos específicos en referencia al itinerario y al acompañamiento. El proceso que se suele seguir, asimilable a lo que sigue el referente familiar cuando un adolescente no tutelado manifiesta su voluntad de cambio de sexo, es la valoración de la situación por parte de Trànsit (servicio de promoción de la salud para personas trans) y de los servicios médicos de la DGAIA. A partir de aquel momento, se siguen las indicaciones recogidas en el Modelo de atención a la salud de personas trans del Departamento de Salud, que recoge un protocolo clínico de atención a la salud de las personas trans en la infancia y la adolescencia.

La DGAIA indica que se ha programado formación para el acompañamiento en el proceso identitario de los niños y adolescentes tutelados que contribuya a entender qué es el género y cómo se explica socialmente y culturalmente, dada la importancia que tiene como principio estructurador básico en nuestra sociedad. Dicha formación pretende formar a los profesionales para entender cuáles son los procesos de construcción de la identidad en la adolescencia y la juventud, así como sus contextos relacionales; darles a conocer el contenido de la Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia, y establecer cuáles son los aspectos que hay que tener en cuenta a la hora de realizar una derivación.

La DGAIA señala que el proceso a seguir debe asimilarse a lo que seguiría un padre o

una madre respecto de su hijo o hija. En una situación planteada también por la institución, como es el procedimiento que hay que seguir cuando un niño o adolescente tutelado manifiesta la voluntad de practicarse un piercing o tatuaje, en el mes de agosto de 2008 la DGAIA emitió un informe sobre la normativa reguladora en materia de piercings y tatuajes, así como sobre las responsabilidades de la DGAIA en caso de autorización de estas prácticas, que preveía cuál debe ser la implantación del contenido del Decreto 90/2008, de 22 de abril, por el que se regulan las prácticas de tatuajes, micropigmentación y los requisitos higiénico-sanitarios que deben cumplir los

establecimientos donde se realicen estas prácticas, a los efectos de la emisión del consentimiento informado para esta práctica que se requiere que emita el representante legal del menor; en el caso de niños y adolescentes tutelados, la DGAIA.

La normativa vigente y los derechos que se reconocen al colectivo trans exigen el trabajo conjunto con las entidades que representan el colectivo, el Departamento de Salud y otras administraciones afectadas, para garantizar el derecho a la identidad sexual o de género de todos los niños y adolescentes tutelados por la DGAIA.

Recomendaciones

■ Trabajar, conjuntamente entre todas las administraciones implicadas, en la elaboración de un protocolo o de una instrucción de atención a las personas trans dentro del sistema de protección que incluya:

-Indicaciones sobre el asesoramiento, la orientación y las derivaciones a servicios que deben hacerse en el momento en el que el niño o adolescente expresa la voluntad de ejercer su derecho a la autodeterminación de la identidad sexual o de género.

-Indicaciones en referencia al reconocimiento y la utilización de nombre propio y al régimen de vida (que también incluye tipo de unidad o de centro en función del sexo, uso de duchas y vestuario, comunicación y convivencia con los iguales), en el marco de funcionamiento del centro residencial, especialmente cuando se trata de un recurso no mixto.

■ Implementar el Modelo de atención a las personas trans del CatSalut a los niños y adolescentes tutelados por la DGAIA y, en especial, las consideraciones en referencia al consentimiento informado y el acompañamiento que está previsto que, en casos de menores, realicen los padres o representantes legales en supuestos de tutela.

■ Establecer formación y apoyo a profesionales de la DGAIA en este ámbito.

■ Valorar el apoyo específico de tipo terapéutico y psicológico, en su caso, para atender las dificultades derivadas del proceso.

Administración afectada

☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

9. APOYO A LAS FAMILIAS EXTENSAS: IMPORTE COMPLEMENTARIO A LA PRESTACIÓN POR ACOGIMIENTO DE UN NIÑO TUTELADO POR RAZÓN DE SU DISCAPACIDAD

Por razón de discapacidad, los niños acogidos en familia extensa tienen derecho a recibir los cuidados, terapias, atenciones o tratamientos específicos que necesiten. Ahora bien, las familias extensas que tienen acogidos niños con discapacidad deben hacer frente a los gastos generados por dichos cuidados, terapias o tratamientos específicos. Con posterioridad a los gastos extraordinarios por razón de la discapacidad del niño acogido, las familias extensas pueden solicitar a la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) que valore y apruebe el resarcimiento de estos gastos, que deben ser debidamente justificados y acreditados.

Contrariamente, en estos casos, las familias ajenas acogedoras de un niño tutelado con discapacidad perciben un importe por razón de su discapacidad, importe que es complementario a la prestación que reciben por el acogimiento del niño.

El Síndic tiene conocimiento de algún caso en el que la familia extensa ha reclamado a la DGAIA poder percibir el importe mencionado por razón de la discapacidad del niño (complementario al importe por el acogimiento del niño), pero se le ha denegado alegando que dicho importe complementario va destinado exclusivamente a los niños acogidos en familia ajena, y no a los niños acogidos en familia extensa.

La sección primera del capítulo cuarto de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, establece seis prestaciones de derecho subjetivo. La cuarta se destina a cubrir los gastos de mantenimiento de niños tutelados por la Generalitat.

El artículo 22.2 de esta ley establece que tienen derecho a prestación los menores de edad tutelados por la Generalitat que se encuentran en situación de acogimiento familiar simple o permanente en familia ajena, de acogimiento familiar en unidad

convivencial de acción educativa y de acogimiento preadoptivo de niños con discapacidad.

Por Acuerdo GOV/52/2017, de 18 de abril, se crean complementos y se fijan nuevos importes complementarios a la prestación por el acogimiento de niños tutelados por la Generalitat que regula el artículo 22 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico. Con el fin de promover el acogimiento de niños en familia ajena y de facilitar la ayuda teniendo en cuenta, principalmente, la diversidad de necesidades y dedicación que requieren los niños tutelados, se acuerda fijar los conceptos y los importes por los que se pagan los complementos por razón de la discapacidad de los niños en acogimiento simple o permanente en familia ajena, en acogimiento preadoptivo y en UCAE.

Con todo, el derecho al abono de un importe complementario a la prestación por razón de discapacidad de un niño o adolescente tutelado que se encuentre acogido en familia extensa no ha sido desarrollado ni regulado de igual forma que lo ha sido para los niños acogidos en familia ajena.

Ello no obstante, la familia extensa puede solicitar el resarcimiento de los gastos extraordinarios producidos por razón de la discapacidad del niño, que estará sujeto a la valoración previa y aprobación final de la DGAIA.

El Síndic ha tenido conocimiento de las dificultades que puede conllevar para las familias extensas tener que justificar y acreditar debidamente los gastos efectuados por razón de la discapacidad del niño que tienen acogido, algunos de los cuales la DGAIA no aprobó y, por lo tanto, finalmente, no les fueron resarcidos.

De la comparación de ambos supuestos se desprende un tratamiento diferenciado de los beneficios que pueden recibir los niños tutelados acogidos en familia por razón de su discapacidad, dependiendo del régimen de acogida (extensa o ajena) al que están sujetos, a pesar de que presenten las mismas necesidades. Se genera, pues, una diferencia de trato entre niños tutelados basada en el modelo de acogimiento.

La medida protectora de acogimiento en familia extensa ofrece al niño la posibilidad de continuar conviviendo en el marco de su familia, generalmente con los abuelos y abuelas, que garantizan la continuidad de las funciones de atención, cuidado, estima y afecto, cuando los progenitores no pueden garantizarlas.

Para preservar los niños de nuevas situaciones de vulnerabilidad o para prevenir desajustes o desequilibrios en situaciones familiares frágiles, hay que garantizar que las familias extensas reciben las ayudas, el apoyo y el acompañamiento específicos de acuerdo con las necesidades de los niños acogidos.

El artículo 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las

personas con discapacidades hace una referencia especial a los derechos de los niños, estableciendo que hay que poner las medidas para que puedan disfrutar plenamente de sus derechos fundamentales y para que su interés sea prioritario en todas las acciones que les conciernen.

Por otro lado, el artículo 23 de la Convención expone que el niño debe disfrutar de una vida plena que le asegure dignidad, y que hay que dar una atención especial a los niños con discapacidades teniendo en consideración sus necesidades específicas. Así pues, el Estado debe facilitar ayuda a los padres y madres mediante asesoramiento, ayudas económicas y recursos prácticos.

Recomendaciones

■ Impulsar la creación de un importe complementario por razón de discapacidad para los niños acogidos en familia extensa que se equipare al complemento que reciben las familias ajenas por el acogimiento de un niño tutelado discapacitado, en base a la igualdad de necesidades que presentan los niños discapacitados acogidos en familia, independientemente del modelo de acogimiento (ajena o extensa) en el que están.

Administración afectada

☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

IV. DISCAPACIDAD, SALUD BÁSICA, BIENESTAR

a) Derechos de los niños con alguna discapacidad

10. INSUFICIENCIA DE PERSONAL ESPECIALIZADO PARA LA FORMACIÓN EN EL ÁREA DE EDUCACIÓN FÍSICA / PSICOMOTRICIDAD PARA NIÑOS CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

Los niños con necesidades educativas especiales tienen derecho a estar escolarizados y a disfrutar de las mismas oportunidades educativas que cualquier otro niño. Siempre que sea posible, debe garantizarse su escolarización inclusiva en centros ordinarios, así como el derecho a recibir a una atención educativa adecuada a sus necesidades especiales dirigida a conseguir el máximo nivel de desarrollo posible de cada niño. Cuando la escolarización ordinaria no es posible, debe garantizarse la escolaridad en centros de educación especial (CEE).

Sin embargo, en todo caso, la Administración educativa debe garantizar la existencia de todos los mecanismos de apoyo necesarios para el desarrollo de cada niño en el contexto educativo (ayudas mecánicas, especialistas terapeutas, personal de apoyo educativo, etc.) y en función de las necesidades derivadas de cada caso concreto.

Las dificultades principales en relación con la educación de los niños y adolescentes con necesidades educativas especiales tienen que ver con la insuficiencia de recursos de apoyo, con la falta de formación de los profesionales que intervienen y con los déficits de adaptación del funcionamiento de estos servicios a las necesidades derivadas de la discapacidad u otros factores que requieran una atención específica.

En cuanto a la deficiencia en la cobertura de las diferentes áreas del conocimiento y en los recursos de personal de apoyo específico para atender las necesidades del alumnado, el Síndic ha tenido ocasión de conocer los casos de algunos niños escolarizados en CEE que no ven cubierta su formación en el área de educación física/psicomotricidad y que, según el caso, no disponen de personal especializado que les pueda ayudar a

alcanzar su desarrollo motriz al máximo de sus posibilidades. En algunos casos, se añade, además, que no existe un espacio dedicado a la educación física del alumnado ni una atención específica a sus necesidades motrices por parte del profesorado.

De acuerdo con la normativa vigente, la CEE deben tomar como referente la normativa de organización de las diferentes enseñanzas a la hora de programar el trabajo de los ámbitos y las áreas de conocimiento que debe que garantizarse en cada ciclo y para ordenar su currículum (el Decreto 181/2008, de 9 de septiembre, para el segundo ciclo de educación infantil; el Decreto 119/2015, de 23 de junio, de ordenación de las enseñanzas de la educación primaria, y el Decreto 187/2015, de 25 de agosto, de ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria). Para la organización y programación, también deben tomar como referente las competencias que el alumnado tiene que adquirir al finalizar la escolarización obligatoria.

La selección y combinación de los contenidos curriculares deben permitir que el alumno pueda llegar a ser competente en su contexto social. Así pues, hay que promover su autonomía como medio para alcanzar una mejor calidad de vida y una mejor satisfacción en el estilo de vida propio.

En el marco del currículum que debe seguirse, en función de los ciclos educativos, se regula la forma en que debe cubrirse, entre otros, el ámbito de educación física: área de educación física, entendida como la enseñanza y el aprendizaje de la actividad motriz que contribuyen al desarrollo integral de la persona y a la mejora de la calidad de vida. Y, en este contexto, corresponde a la escuela ofrecer al alumnado medios y recursos para integrar la actividad física a la vida cotidiana, y establecer una tendencia que potencie su desarrollo motriz, capacidad de socialización, salud e integridad como personas. Se considera que el ámbito de la educación física tiene un carácter transversal y, por tanto, establece relaciones con las otras áreas, dada su potencialidad educativa.

En cuanto al apoyo de personal especializado, la normativa vigente establece que los centros educativos pueden disponer de personal de apoyo socioeducativo y profesionales de atención socioeducativa con titulación y formación adecuada para trabajar coordinadamente con el equipo docente en la atención educativa al alumnado. Es el caso de los profesionales de la fisioterapia, que, de acuerdo con la normativa vigente, forman parte de los equipos de asesoramiento psicopedagógico (EAP) y deben intervenir en un centro escolar (ordinarios o de educación especial) cuando se haya escolarizado algún alumno con necesidades educativas especiales (NEE), derivadas de una discapacidad motriz que manifieste unas dificultades de funcionamiento que comprometan su

participación en las rutinas y actividades escolares, que dificulten su desarrollo personal y la relación con los compañeros y compañeras, y que interfieran en la adquisición de los aprendizajes.

La periodicidad de la intervención será flexible y variable (puntual, trimestral, mensual, quincenal o semanal), de acuerdo con las necesidades del alumnado y las demandas del entorno, en el marco de los recursos de que dispone la zona. La función fisioterapéutica consiste en asesorar, organizar e implementar programas de rehabilitación que mejoran o restablecen las funciones motoras del alumno, maximizan su movilidad y alivian el dolor, así como problemas físicos asociados a lesiones y enfermedades.

Recomendaciones

- Adoptar las medidas técnicas y de personal que sean necesarias para adaptar los contenidos de los ámbitos de la educación física que componen las competencias básicas a las necesidades concretas de los niños y adolescentes con NEE, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.
- Garantizar la previsión de clases de educación física/psicomotricidad para los niños escolarizados en CEE, con la condición de que en estos casos la atención de esta parte del currículum (al igual que pasa con otros ámbitos) debe cubrirse con las adaptaciones necesarias derivadas de las necesidades y posibilidades de cada niño, según conste en el plan individualizado correspondiente.

- Garantizar la efectividad del derecho de todos los niños con discapacidad a trabajar, en el centro escolar, su capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad y la psicomotricidad, desde la fisioterapia y/o gimnástica adaptada, con el apoyo personal adecuado, de acuerdo con las necesidades de cada niño.

Administración afectada

- Departamento de Enseñanza

11. DISLEXIA: DIFICULTADES DE DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO. EQUIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Gran parte de las dificultades de aprendizaje tienen el origen en los trastornos específicos del aprendizaje (TA). Los TA son fundamentalmente la dislexia, la discalculia, los trastornos atencionales aislados y los trastornos del lenguaje (TEL). El trastorno de déficit de atención e hiperactividad (TDAH) no es estrictamente un trastorno del aprendizaje, a pesar de que lo condiciona significativamente. Estos trastornos afectan a una gran parte de la población.³

El trastorno de aprendizaje y, específicamente, la dislexia son causa de fracaso escolar, permanencia en el curso o repetición, así como otras dificultades asociadas como son la falta de autoestima u otros problemas emocionales en el alumno cuando no se abordan adecuadamente.

Son varias las quejas presentadas en la institución en referencia a las carencias entorno del abordaje de los trastornos de aprendizaje.

La Asociación Catalana de la Dislexia y el Grupo de Trabajo de los Trastornos del Aprendizaje de la Sociedad Catalana de Pediatría exponen las dificultades de obtener un diagnóstico precoz para poder recibir orientación y atención a estas necesidades en etapas tempranas. Denuncian la iniquidad existente, puesto que la mayor parte de los recursos de diagnóstico y tratamiento son de ámbito privado y acceden sólo alumnos de entornos más favorecidos, así como la falta de supervisión y regulación existente.

Así mismo, consideran que la formación de los docentes en relación con la forma en la que deben hacerse las adaptaciones necesarias no es suficiente, puesto que en muchas ocasiones se limitan a obviar o bajar el nivel de los contenidos académicos. Incluso, las pruebas de competencias básicas organizadas por el Departamento de Enseñanza no están adaptadas a las necesidades específicas de este alumnado.

Muchos de los alumnos con TA no llegan a cursar estudios universitarios porque o bien no han sido diagnosticados o bien no han sido diagnosticados adecuadamente y/o no se les han ofrecido las herramientas que requieren sus necesidades especiales de aprendizaje. Aun así, también han llegado quejas al Síndic de alumnos universitarios disléxicos que manifiestan problemas de adaptación en esta etapa educativa.

Así mismo, se plantean dificultades para acceder al Tribunal Ordinario Específico (TOE) previsto para la realización de las pruebas de acceso a la universidad para alumnado disléxico por no disponer de un plan individualizado durante toda la etapa de la ESO y el bachillerato (requisito para acceder), a pesar de disponer de un diagnóstico, observándose también una falta de consideración de las dificultades específicas para obtener el nivel B2 de conocimiento de tercera lengua que se exige para obtener el grado universitario entre el colectivo de estudiantes con trastornos de aprendizaje que afectan al lenguaje.

La Convención de las Naciones Unidas garantiza en su artículo 28 el derecho del niño a la educación basándose en la igualdad de oportunidades.

La Ley 12/2009, de Educación, establece como pilares rectores del sistema educativo la inclusión escolar y la cohesión social, reconociendo específicamente su artículo 82 los trastornos de aprendizaje. En concreto, establece que cada centro debe incluir elementos metodológicos y organizativos para atender adecuadamente al alumnado con trastornos de aprendizaje o de comunicación que puedan afectar al aprendizaje y capacidad de relación, comunicación o comportamiento.

También exige a la Administración educativa que establezca, a través de los servicios educativos, los protocolos para la identificación de los trastornos del aprendizaje o comunicación y la atención metodológica adecuada.

La Resolución ENS/1544/2013, de 10 de julio, de la atención educativa al alumnado con

³ En lo que concierne a concretamente a la dislexia, se estima que entre un 5 y un 17% de la población está afectada. Desde el punto de vista clínico, el CIE-10 incluye los problemas específicos relacionados con el aprendizaje de la lectura en la categoría F81, dedicada a los trastornos específicos del desarrollo del aprendizaje escolar. La presencia de este trastorno condiciona el aprendizaje de los niños, a pesar de que presenten una inteligencia y unas habilidades normales o superiores a la media.

trastornos del aprendizaje, establece las medidas de apoyo educativo específico para el alumnado con trastornos del aprendizaje (TA). En esta resolución, se indica que el proyecto educativo del centro recogerá elementos metodológicos y organizativos para atender a alumnado con trastornos de aprendizaje, de acuerdo con los principios de normalización, equidad e inclusión, colaboración con familias, servicios y profesionales implicados, y adaptación constante de la atención educativa durante toda la escolaridad.

Corresponde a los profesionales de los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (EAP) o, en su caso, los orientadores de los centros de educación secundaria, realizar la evaluación psicopedagógica en colaboración con maestros y profesorado del centro, y con la participación de las familias y del alumnado.

Se prevé que esta evaluación psicopedagógica incluya la recogida, el análisis y la valoración de información relevante sobre el desarrollo personal y social del alumno, su capacidad de comunicación y de relación con los demás, el nivel de consecución de las competencias básicas, el tipo y grado de intensidad de las medidas y apoyos recibidos y su evolución escolar, las orientaciones para planificar la respuesta educativa, y el tipo y grado de intensidad de apoyo que requiere actualmente.

Esta evaluación psicopedagógica que se efectúa a efectos de intervención educativa no siempre se facilita a la familia y no incluye un diagnóstico de tipo clínico. Ahora bien, se indica que, para llevarla a cabo, deben tenerse en cuenta las evaluaciones, los diagnósticos y las orientaciones de los equipos sociosanitarios destinados a la atención a los niños y adolescentes y otros agentes del entorno y profesionales colegiados.

Se prevé que la detección precoz del TA es efectuada por el equipo docente, coordinado por el tutor y con la colaboración de la familia. Así, la derivación al EAP o al orientador del centro de alumnado con trastorno de aprendizaje como la dislexia dependerá del criterio docente, pero también del nivel de adaptación del alumno a las exigencias académicas (que puede depender del apoyo adicional que pueda recibir desde el ámbito privado, del entorno familiar, de las capacidades y disponibilidades del centro educativo o de la

propia capacidad personal de compensar las dificultades), así como, y así está previsto expresamente, de las exigencias de la familia, que puede solicitar obtener esta evaluación y este plan individualizado (PI) para acceder a ayudas convocadas en las que se exige este requisito; entre otros, para la adaptación de las pruebas de acceso a los estudios universitarios y formación profesional al TOE.

La intervención del EAP y la elaboración de un plan individualizado en los casos de TA puede no producirse o no producirse en el momento adecuado, dado que la derivación al EAP recae en el personal docente y/o la familia, y en ocasiones el alumnado disléxico y con otra TA presenta otras circunstancias concomitantes que pueden confundir el entorno con poca pericia o conocimiento técnico sobre esta cuestión.

Por otra parte, se tiene conocimiento de que la diagnosis y el tratamiento de la dislexia se efectúa en muchas ocasiones desde el ámbito privado por parte de familias que disponen de los medios económicos y que tienen la capacidad para poder instar esta intervención y este apoyo de profesionales especialistas.

Estos centros de diagnosis y de intervención existente en el sector privado suplen la intervención que está prevista en la Resolución ENS/1544/2013 para los EAP y también los orientadores. Los diagnósticos e informes de adaptación son utilizados por muchos centros educativos, también públicos, sin que se haya solicitado la intervención especializada de estos EAP para elaborar un PI del alumno, para efectuar la evaluación diagnóstica si se requiere así como para acceder al TOE. Se pueden estar efectuando adaptaciones a los estudios de este alumnado con asesoramiento privado financiado por la familia o puede cubrirse esta necesidad sin elaborar un PI con la reeducación del alumno que realizan profesionales desde el ámbito privado.

Existen numerosos centros privados que se encargan de realizar esta evaluación psicopedagógica e intervención reeducativa, tanto desde el ámbito sanitario como educativo, y que desarrollan las funciones propias de los EAP en los centros educativos de primaria y secundaria y de los pediatras que no intervienen diagnosticando muchos de estos casos. Esta intervención y detección desde el ámbito privado también puede indicar o suponer un

sobrediagnóstico de la dislexia y otros trastornos de aprendizaje, que cabría valorar y contrastar adecuadamente desde el ámbito público con unos protocolos debidamente estandarizados y contrastados.

El Síndic se interesó por el alcance de estos trastornos y, especialmente, en qué etapa escolar se activa su detección, desde qué ámbito (escolar o sanitario), y la intervención que se está realizando una vez detectados para poder evaluar las posibles carencias existentes.

El Departamento de Enseñanza indicó que no disponía de datos sobre el número de alumnado con TA en Cataluña, ni concretamente con dislexia, ni tampoco el momento en el que se les ha detectado ni la intervención realizada, y por tanto tampoco pueden cruzarse los datos con otros datos referentes al entorno socioeconómico del alumnado y otros factores permitan realizar un estudio y evaluación de la cuestión.⁴

Mientras que los datos sobre la evaluación diagnóstica e intervención llevada a cabo con el alumnado disléxico y con otra TA no

son claras y no permiten realizar una evaluación precisa y rigurosa de esta realidad en las escuelas catalanas, la Administración sí ha previsto medidas generales (ayudas económicas, elaboración de un PI con medidas de adaptación en el aprendizaje y la evaluación, y los TOE para el acceso a la universidad) para este colectivo. Esto sí, estableciendo como requisito que este alumnado haya obtenido esta evaluación diagnóstica y el plan individualizado en el momento determinado (inicio de la ESO), y que este diagnóstico haya sido validado por el centro y el equipo psicopedagógico correspondiente. Algunos alumnos quedan excluidos porque pueden no haber requerido determinadas adaptaciones hasta una etapa escolar superior, por falta de diligencia de los profesionales intervinientes en la detección e intervención, o falta de insistencia, conocimiento o capacidad del entorno familiar. Algunos de los casos habían obtenido diagnósticos desde el ámbito privado y se habían realizado adaptaciones, sin que constara la intervención del EAP ni una evaluación diagnóstica en toda la etapa de ESO.

Recomendaciones

■ Ajustar el Registro de alumnos para obtener datos más detallados del número de alumnos que constan como disléxicos y otros trastornos del aprendizaje, conocer el momento en el que se les detecta y diagnostica, quién efectúa la derivación y evaluación psicopedagógica o clínica, así como la información en referencia a la elaboración del plan individualizado.

Estos datos deberían permitir cruzar otras circunstancias personales de cada alumno, como el centro donde cursa los estudios, la etapa y el tipo de estudios que cursa, el origen socioeconómico y el entorno familiar, y evaluar conjuntamente con los profesionales del ámbito sanitario y de pediatría, que no intervienen de forma clara y protocolizada en el proceso, cómo se realiza la detección e intervención de estos trastornos actualmente.

■ Prever mecanismos para garantizar que se efectúa una diagnosis precoz y oficial desde el ámbito público en todos los casos, tanto desde el ámbito sanitario como educativo, y de forma coordinada, de acuerdo con criterios contrastados científicamente, y extensivamente a toda la población infantil.

■ Implementar los recursos necesarios para ofrecer una respuesta temprana a estas necesidades, que facilitaría la intervención con este alumnado, y prevendría su fracaso escolar y garantizaría su continuidad en el sistema educativo.

⁴ El Registro de alumnos (RALC), creado a través de la Orden ENS/293/2015, de 18 de septiembre, de creación del Registro de alumnos y del fichero de datos de carácter personal asociado, recopila los datos respecto al número de planes individualizados y número de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo. Aun así, la dislexia, a pesar de que se considera uno de estos trastornos, no se incluye dentro de una categoría como tal en el Registro que permita descargar los datos para dar respuesta al número de planes individualizados que constan elaborados por este motivo en Cataluña durante la etapa de ESO y bachillerato los últimos años, ni durante la etapa de primaria.

b) Derecho de los niños al máximo nivel de salud posible

12. COBERTURA EXCEPCIONAL DE TRATAMIENTOS QUE NO ESTÁN INCLUIDOS EN LA CARTERA

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y el resto de legislación en materia de infancia y salud establecen el derecho de los niños a disfrutar del mayor nivel de salud posible y la necesidad de proveerles de equipamientos de tratamiento de las enfermedades y restablecimiento de la salud, así como el deber de los poderes públicos de asegurar que ningún niño sea privado de este derecho desde una especial protección de los niños en este ámbito.

Esta especial protección obliga a valorar de forma específica y especialmente exhaustiva el abordaje de aspectos como las condiciones de acceso a los servicios de salud y la calidad de la atención prestada.

Los problemas de salud de un niño generan efectos sobre otras esferas de su vida, de forma que es necesario que se aborden desde esta perspectiva y que no se limite la visión a una intervención estrictamente médica de una determinada problemática de salud. Hay que situar al niño en el eje de atención, no sólo la enfermedad, siendo necesario que se conserven intactos todos sus derechos durante el proceso asistencial. El interés superior del niño debe regir toda decisión tomada y la actuación que lleve a cabo la Administración en este caso en materia de asistencia médica y sanitaria.

Es desde esta perspectiva que el Síndic ha abordado algunas quejas que se han planteado en la institución, en las que existe un cierto conflicto entre la indicación de tratamiento médico que efectúa el facultativo de referencia, atendiendo a la singularidad del paciente y a la especificidad que conlleva que se trate de un niño, por un lado, y la cobertura de aquel tratamiento por la Cartera básica de servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia y por el Servicio Catalán de Salud, por el otro.

Los casos en los que se ha planteado esta cuestión tienen en común que existe una indicación médica clara sobre un determinado tratamiento farmacológico,

pero no se prevé la cobertura de este tratamiento indicado por el Sistema Nacional de Salud y Farmacia ni tampoco la cobertura complementaria por el Servicio Catalán de Salud.

Los motivos que se esgrimen son varios: no se considera probada suficientemente la eficacia, existe otro tratamiento alternativo financiado que puede considerarse adecuado para la misma patología, no se valora la idoneidad de aquel fármaco o vacuna en una situación concreta que el facultativo sí considera relevante para su tratamiento, etc.

A continuación, se plantean algunos de estos casos.

En uno de los casos, un niño de cuatro años sufre una enfermedad rara grave, enfermedad de Morquio. La enfermedad de Morquio se caracteriza por una grave displasia esquelética que da lugar a una estatura muy baja, malformaciones que afectan a todas las áreas del esqueleto y que contribuyen a limitar la movilidad del paciente. El tratamiento existente para tratar esta enfermedad tradicionalmente ha sido sintomático, con el tratamiento del dolor y de los problemas respiratorios y ortopédicos.

El informe de la neuróloga de referencia expone que la reciente aparición de la terapia enzimática sustitutiva con *elosulfase alfa* ofrece una posibilidad terapéutica a estos pacientes e indica este tratamiento. Se trata de un medicamento huérfano, cuya comercialización fue autorizada por la Comisión Europea a toda la Unión Europea después del análisis realizado por la Agencia Europea del Medicamento. El Ministerio de Sanidad, Seguridad Social e Igualdad (MSSSI), a través de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, informó de la resolución negativa para la financiación en el Sistema Nacional de Salud del medicamento mencionado, a pesar de las indicaciones del Reglamento 141/2000 de la UE, en relación con los medicamentos huérfanos, y la Estrategia en enfermedades raras del Sistema Nacional de Salud, que plantea que uno de los objetivos del Plan es garantizar la accesibilidad en el plazo establecido de los medicamentos huérfanos necesarios para el

tratamiento de las enfermedades raras en todo el territorio nacional.

El Síndic sugirió que, dada la situación, el Servicio Catalán de Salud se dirigiera al Ministerio de Salud para interesarse por la decisión tomada, y que se valorara una reducción del porcentaje en la aportación del precio de venta del medicamento, se planteara un reintegro excepcional del coste del medicamento o se tramitara una prestación complementaria a través de la comisión de prestaciones especiales, además de verificar que pudiera accederse a este fármaco con la disponibilidad que pudiera existir en farmacia hospitalaria.

En otro supuesto, se plantea la financiación de un medicamento para prevenir episodios de trombosis venosa profunda en un adolescente. El equipo facultativo considera que el anticoagulante que se ajusta más a las necesidades del adolescente, dado que requiere menos controles médicos y una regulación horaria y alimentaria menos invasiva, es un fármaco que no está incluido en la Cartera del Sistema Nacional de Salud. Existen alternativas terapéuticas ofertas y financiadas por el Sistema que no se adaptan tan bien a las necesidades propias de un adolescente.

En este caso, se trata de una enfermedad que afecta principalmente a personas de edad avanzada y el equipo médico de referencia consideró adecuado un fármaco que permitiera más allá del abordaje estrictamente médico de la patología una mayor adaptación a la vida y dinámica del adolescente.

Más complicada es la situación en la que se plantea un conflicto de criterio médico o terapéutico entre el facultativo de referencia para el caso concreto y los organismos estatales y catalanes que se encargan de determinar la inclusión de un determinado fármaco en la Cartera básica del Sistema Nacional de Salud y el Programa de armonización farmacoterapéutica de la Comisión Farmacoterapéutica del Servicio Catalán de Salud.

Es el caso de la prescripción del fármaco *ataluren* para los casos de enfermedad de Duchenne, una enfermedad fuertemente degenerativa para la que no se conoce tratamiento alternativo alguno. El fármaco

mencionado ha sido autorizado por la Agencia Europea del Medicamento, pero, según se indica, no está demostrada su eficacia en todos los casos y existe una fuerte polémica en torno a su uso. El equipo de facultativos de referencia indica el tratamiento para el caso concreto, dado que consideran que, por sus características, cumple con las condiciones para que el tratamiento sea eficaz, y no existe alternativa ni riesgos en torno a la seguridad del fármaco.

Los organismos estatales y autonómicos consideran que no están probadas su eficacia y utilidad terapéutica y, de acuerdo con los principios de uso racional y atendiendo a la disponibilidad y la necesaria optimización de recursos, no autorizan su uso y financiación.

Pasa una cosa parecida en el caso de las vacunas no incluidas en el calendario de vacunas nacional que son prescritas o indicadas por el facultativo de referencia, y más cuando esta prescripción se realiza atendiendo a una especial condición del niño (cardiopatía, por ejemplo) que lo sitúa, a criterio de este facultativo, entre los grupos de riesgo tributarios de la vacunación, a pesar de que esta condición no se haya recogido entre las recomendaciones que indiquen la aplicación de la vacuna con financiación a cargo del CatSalut.

Algunos facultativos recomiendan vacunas que no están incluidas en el calendario de vacunas, dado que consideran que son beneficiosas, a pesar de que, a efectos epidemiológicos y ponderando el coste que implican, no se valora conveniente que tengan financiación pública en el momento determinado.

En estos casos, sin entrar a cuestionar los criterios técnicos, el Síndic considera que hay que valorar el interés superior del niño y su derecho al mayor nivel de salud posible en cada caso concreto.

Se recomienda que se valore cuál es el tratamiento que debe facilitarse a un niño cuando un facultativo o equipo de facultativos del SISCAT que conocen y son referentes de un determinado caso prescriben un determinado fármaco o tratamiento no incluido en las prestaciones del Sistema Nacional de Salud.

Recomendaciones

- En caso de discrepancia entre la indicación de tratamiento médico o farmacológico que efectúa el facultativo de referencia y la cobertura de aquel tratamiento por la Cartera básica de servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia y por el Servicio Catalán de Salud, hay que disponer de un mecanismo de decisión atendiendo al derecho del niño al mayor nivel de salud posible.
- Deben vertebrarse mecanismos y canales internos para que los faculta-

tivos puedan expresar su posicionamiento respecto al fármaco o tratamiento que consideran indicado para un paciente cuando entra en conflicto con las indicaciones del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales y Salud, el centro asistencial o las directrices del Servicio Catalán de Salud, para preservar la confianza del paciente y su familia en el proceso asistencial.

Administración afectada

- Departamento de Salud

13. RIESGO PARA LA SALUD DE LOS NIÑOS QUE PRACTICAN FÚTBOL EN CAMPOS DE CÉSPED CON PARTÍCULAS PERJUDICIALES

El Síndic recibió una queja de una familia de un niño que jugaba al fútbol en un club y que manifestaba su preocupación por que, supuestamente, los campos de fútbol de césped artificial que utilizan gránulos de caucho podrían ser cancerígenos y perjudiciales para la salud de los niños.

Actualmente, la mayoría de campos de césped artificial en Cataluña están formados básicamente por una estructura conformada por fibras de plástico de poliuretano, propileno o nailon unido a una base de plástico de propileno o poliéster. El espacio entre las fibras se rellena con arena y caucho granulado, para dar peso y elasticidad. La principal fuente del caucho granulado son los neumáticos reciclados. Este tipo de campos se denominan de *tercera generación*.

La Agencia de Salud Pública de Cataluña confirma que los campos de césped artificial pueden contener sustancias químicas de posible impacto negativo en la salud humana, básicamente por la presencia del caucho granulado reciclado. Los principales contaminantes que pueden encontrarse son: metales, compuestos aromáticos policíclicos (HAP), compuestos orgánicos volátiles y compuestos semiorgánicos volátiles. Los posibles riesgos para la salud humana dependen de los niveles de estos contaminantes, de la vía y cantidad de exposición y de la biodisponibilidad del contaminante. En cuanto a las exposiciones, se describen tres posibles vías: la ingestión, la inhalación y el contacto dérmico.

En cuanto a los aspectos legislativos, existen normativas que limitan la presencia de algunas de las sustancias contaminantes mencionadas. Así, el Reglamento (CE) 1907/2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), establece en su anexo XVII una restricción de la presencia de HAP en los aceites diluentes que se utilizan en la fabricación de neumáticos o partes de neumáticos, aplicable a partir del 1 de enero de 2010. Por

otra parte, el Consejo Catalán del Deporte, a través de la Resolución PRE/225/2006, de 4 de julio, por la que se aprueban las bases para la concesión de las subvenciones para la pavimentación con césped artificial de los campos polideportivos de Cataluña en el período 2007-2008, estableció una serie de condiciones de los materiales. Entre otros, estableció que el peso de partículas de metales en el material reciclado debe ser inferior al 0,01%.

El posible impacto sobre la salud de este tipo de campos de césped ha suscitado preocupación estos últimos años y se han impulsado varios estudios y evaluaciones de impacto en la salud. Es el caso de la evaluación de impacto en la salud del uso de campos artificiales llevada a cabo por el Healthy Public Policy Directorate de Toronto publicado en abril de 2015. Este estudio concluye que, de acuerdo con la evidencia disponible, no se prevé que los campos de césped artificial de tercera generación representen una exposición a sustancias peligrosas que puedan suponer un riesgo significativo para la salud, siempre y cuando estén instalados y mantenidos adecuadamente, y que los usuarios lleven a cabo unas prácticas de higiene adecuadas (lavarse las manos, evitar comer en los campos, etc.). No obstante, expone que aún existen algunas incertidumbres respecto al impacto de determinadas sustancias como los nanotubos de carbono, el plomo y otros metales, el látex y los HAP.

Debido a las incertidumbres aún existentes sobre los posibles efectos negativos en la salud humana de algunos componentes que pueden estar presentes en este tipo de campos, la Comisión Europea solicitó a la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA), en el mes de junio de 2017, una evaluación sobre si la presencia de ciertas sustancias en los gránulos de caucho reciclado que se utilizan en los campos de deportes de césped artificial pueden suponer un riesgo para la salud.

La Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) ha hecho público el informe sobre la evaluación del posible riesgo para la salud de los gránulos de caucho reciclado usados como relleno en los campos de deportes de césped artificial, después de estudiar los riesgos en niños y

adultos que juegan o trabajan en estas instalaciones, ya sea por contacto dérmico, por ingestión o por inhalación de sustancias evaporadas desde los gránulos. Una de las principales conclusiones del estudio es que, de acuerdo con la evidencia actual, el nivel de preocupación derivado de la exposición a los gránulos de caucho es muy bajo, por lo que la ECHA no cree justificado prohibir su uso de este tipo de campos.

Existen algunas incertidumbres relacionadas con la evaluación del riesgo del caucho reciclado, por lo que la ECHA recomienda que se adopten una serie de acciones y de medidas preventivas de higiene por parte de los usuarios o de tratamiento por parte de los productores de los gránulos de caucho y de los propietarios y operadores de los campos.

En la resolución emitida, el Síndic pidió al Departamento de Salud que valorara, conjuntamente con la Secretaría General del Deporte, la conveniencia de adoptar medidas preventivas.

A través del seguimiento de esta resolución, el Síndic ha constatado que la Agencia de Salud Pública de Cataluña, conjuntamente

con la Secretaría General del Deporte, ha elaborado un documento de información sobre los campos de deportes de césped artificial, que se publicará en breve en las respectivas páginas web, con los posibles efectos sobre la salud de los usuarios, las medidas preventivas que se recomiendan tener en cuenta (de acuerdo con la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas-ECHA, relativas a las medidas de higiene a adoptar por los usuarios de los campos de césped artificial), la normativa aplicable, las características técnicas de los gránulos de caucho reciclado y referencias bibliográficas sobre esta cuestión.

El Síndic también ha constatado que se hará difusión de esta información a través de la Asociación Catalana de Municipios, la Federación de Municipios de Cataluña y las diputaciones para que también la trasladen a los entes locales.

Adicionalmente, el Síndic también constata que la Secretaría General del Deporte incluye estas recomendaciones y prescripciones en las consultas y los informes que emite de los proyectos de nuevos campos y la reforma de los campos ya existentes.

Recomendaciones

■ Solicitar a los clubes de fútbol y administraciones locales que disponen o utilizan campos de fútbol de tercera generación de garantizar el mantenimiento adecuado de los campos y de difundir la importancia de promover prácticas de higiene adecuadas por parte de las personas que los utilizan.

Administraciones afectadas

- Departamento de Salud
- Secretaria General del Deporte

c) Derecho a un nivel de vida adecuado

14. DURACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE AYUDA A LOS JÓVENES EXTUTELADOS Y RENTA GARANTIZADA DE CIUDADANÍA

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, reguló el apoyo posterior a la emancipación o a la mayoría de edad y previó que el organismo competente, en este caso, la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA), debe facilitar la orientación, la formación y el apoyo necesario a los jóvenes extutelados que al llegar a la mayoría de edad, la emancipación o la habilitación de edad lo solicitan, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por los programas de autonomía personal (art. 152).

Anteriormente, la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, ya creó una prestación de derecho subjetivo, de carácter temporal, para atender situaciones de necesidad de los jóvenes que han sido tutelados por la Administración. Esta prestación se aplica desde los dieciocho años hasta que cumplan veintiuno, reconociéndose con excepciones a los chicos y chicas que hayan estado tutelados durante un período, como mínimo, de tres años, que sigan un programa de inserción y que vivan de forma autónoma fuera del núcleo familiar con un máximo de ingresos. Así mismo, desde el pasado 2017, es posible extender la prestación hasta los veintitrés años, sólo en el caso de jóvenes que sigan programas de formación reglada postobligatoria.

Los jóvenes extutelados están en una situación de una vulnerabilidad especial, dado que generalmente no disponen de apoyo familiar ni de recursos en el proceso de transición a la vida adulta. En este sentido, se trata de un colectivo que presenta un alto riesgo de exclusión social y económica, como han destacado diferentes estudios tanto en Cataluña como en el ámbito europeo.

Desde el año 1994, en el que se aprobó por Acuerdo de Gobierno de la Generalitat el Plan interdepartamental de mayores de 18 años, se han ido desarrollando diferentes

medidas de apoyo a las personas extuteladas para favorecer su proceso de transición a la vida adulta, que fueron incorporadas por la Ley 14/2010, de 27 de mayo (ver el apartado de seguimiento del informe).

En este contexto, el pasado 2017 tuvo lugar la aprobación de la Ley 14/2017, de 20 de julio, que regula la renta garantizada de ciudadanía establecida por el artículo 24.3 del Estatuto de Autonomía, como una prestación garantizada de derecho subjetivo destinada a las personas y las unidades familiares que no disponen de los ingresos que los garanticen los mínimos para una vida digna.

Esta ley establece como requisito para tener derecho a la renta garantizada de ciudadanía bajo la condición de titular que las personas sean mayores de veintitrés años o de dieciocho si se encuentran en algunas de las siguientes situaciones:

- Tener menores o personas con discapacidad a cargo.
- Ser huérfanas de los dos progenitores.
- Haber sido víctimas de violencia machista en el ámbito del hogar.
- Cualquier otra situación o circunstancia que se establezca por reglamento

Según esta regulación, la renta garantizada de ciudadanía tiene como requisito de carácter general haber cumplido los veintitrés años, fuera de supuestos concretos en relación con niños o personas con discapacidad a cargo, orfandad de los dos progenitores o situaciones de violencia machista.

Sin embargo, esta regulación no tiene en cuenta la situación específica de los jóvenes extutelados. En concreto, no se tiene en cuenta, por un lado, el hecho de que una parte significativa de estos jóvenes no tiene acceso a la prestación económica que establece la Ley 13/2006, para atender situaciones de necesidad de los jóvenes que han sido tutelados por la Administración, porque no cumplen con los requisitos de tiempo de tutela o de seguimiento de un

plan específico que se solicita para que se les reconozca.

Por otra parte, tampoco se tiene en cuenta el hecho de que, incluso en el caso de que tengan reconocida la prestación como personas extuteladas, la duración de esta prestación se extiende como máximo hasta los veintiuno años, fuera del supuesto que continúen enseñanzas regladas no obligatorias.

Como ya se ha señalado, los adolescentes y jóvenes que han sido tutelados por la Administración presentan una situación de vulnerabilidad especial: han sufrido situaciones de negligencia o maltrato en el ámbito familiar y al llegar a la mayoría de edad generalmente no disponen de apoyo familiar, hecho que les obliga a emanciparse antes que el resto de población de la misma edad. El establecimiento de medidas de apoyo a la transición a la vida adulta de estos chicos y chicas resulta imprescindible para favorecer la integración social y laboral, y evitar situaciones de exclusión.

El preámbulo de la Ley 14/2017, de 20 de julio, menciona la renta garantizada como manifestación del principio de equidad y como un instrumento de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Desde esta perspectiva, su regulación debería tomar en consideración la situación específica de los jóvenes extutelados, como colectivo susceptible de recibir un trato de discriminación positiva por la norma, facilitando el acceso a los dieciocho años, o en el momento en que finalice la prestación por extutelados a los veintiuno, si la perciben, teniendo en cuenta, con carácter general, se ven obligados a emanciparse y a vivir de forma independiente mucho antes que sus iguales y no disponen de apoyo familiar en la transición a la vida adulta.

En este sentido, hay que recordar que la Ley 14/2017 prevé la posibilidad de establecer, por reglamento, otras situaciones en las que sea posible posible el reconocimiento del derecho a recibir la prestación de renta garantizada a los dieciocho años, además de las excepciones ya establecidas (art. 7.1).

Recomendaciones

■ Incorporar en el desarrollo reglamentario de la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, o en eventuales modificaciones que se promuevan, una previsión específica respecto de los jóvenes extutelados por la Administración, al efecto de que puedan acceder a la renta garantizada de ciudadanía a los dieciocho años o a los veintiuno en caso de que perciban la prestación por extutelados que prevé la Ley 13/2006.

Administración afectada

Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

15. LA CONSIDERACIÓN DEL RIESGO GRAVE EN LAS BECAS DE COMEDOR

En los últimos años, el Síndic ha recibido quejas relacionadas con las dificultades de acceder a ayudas de comedor escolar que cubran el 100%, a pesar de ser usuario de servicios sociales y tener una situación de riesgo social reconocida por la Administración.

Las instrucciones enviadas a los consejos comarcales por parte del Departamento de Enseñanza (Criterios para el otorgamiento de ayudas individuales de comedor escolar dirigidos al alumnado de enseñanzas obligatorias y de segundo ciclo de educación infantil escolarizados en centros educativos sufragados con fondos públicos para el curso 2017-2018) establecen que, para tener una ayuda del 100%, “el umbral de renta es el 60% del establecido para la obtención de una ayuda del tramo garantizado del 50%” y, además, hay que “acreditar una puntuación superior o igual a 15 puntos entre los ámbitos b y c.” Los ámbitos b y c valoran situaciones específicas de la unidad familiar y también la necesidad social por parte de los servicios sociales.

Para tener 15 puntos, hay que tener una situación de riesgo social grave, que, según estas propias instrucciones, corresponde a negligencia grave, maltrato psíquico, maltrato físico o abuso sexual. El Síndic hace constar que se trata de una situación relacionada con el desamparo que no tiene necesariamente relación con la situación de privación material que la familia pueda tener. La insuficiencia de recursos y el riesgo de exclusión social están incluidos en la situación de riesgo social, cuando habla de absentismo escolar, hábitos de comida irregular o inadecuados, vestido inadecuado o falta de higiene, dificultad de adaptación social, etc., en el caso del alumnado, o de trastornos emocionales y enfermedad mental, consumo de tóxicos, problemas de vivienda, monoparentalidad sin apoyo de familia extensa, etc., en el caso de la familia. Sin embargo, esta situación de precariedad social sólo conlleva una valoración de 10 puntos. Para completar los 15 puntos y acceder a una ayuda del 100%, no es suficiente esta precariedad socioeconómica,

sino que es necesario que la familia tenga dos de estas condiciones o más: familia numerosa o monoparental, tener una discapacidad, ser alumnado redistribuido para promover la escolarización equilibrada de alumnado o ser un alumno en acogimiento.

A efectos prácticos, pues, esta valoración de las necesidades sociales del alumnado provoca que numerosos alumnos en una situación de exclusión económica objetiva (que es el objeto de compensación a través de la convocatoria de las ayudas de comedor escolar) obtengan una ayuda del 50% (que pueden compactar al 100% la mitad de los días del curso), pero que queden fuera del acceso al servicio, como mínimo, los días no cubiertos por la compactación, por la imposibilidad de hacerse cargo de la parte restante. Este hecho es especialmente grave en casos de familias en situación de pobreza que necesitan acceder al servicio para garantizar una alimentación adecuada de los niños y conciliar al mismo tiempo la vida laboral (precaria) y familiar.

Es el caso, por ejemplo, de la queja presentada por una familia monoparental con dos niños a cargo, con la madre que trabaja a tiempo parcial durante el horario de mediodía con un salario por debajo del umbral del 60% establecido para las ayudas del 50%, y con ingresos insuficientes para pagar el alquiler, los suministros, la manutención de los hijos y las actividades que realizan. De hecho, en el momento de presentar la queja, la familia tenía deudas por impago de los suministros, sin cortes gracias a un informe de servicios sociales por pobreza energética, así como del servicio de comedor escolar. Ante la imposibilidad de acceder a una ayuda del 100% y de hacerse cargo del coste restante del servicio de comedor, la madre se planteaba la posibilidad de abandonar el trabajo que tenía para atender a sus hijos durante el mediodía, situación que habría agravado aún más su situación socioeconómica. Por último, después de presentar la queja, el ayuntamiento de su municipio se hizo cargo del 50% restante del importe del servicio de comedor.

El Síndic recuerda que la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño establece el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, así como el deber

de los estados a adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres y otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho y, en caso de que sea necesario, a proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente, respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

Adicionalmente, el Síndic también recuerda que este ordenamiento también establece el derecho de los niños a la educación en igualdad de oportunidades, formando parte el acceso al comedor

escolar de este derecho. De hecho, la Ley 12/2009, de Educación, de Cataluña (LEC), regula las becas de comedor escolar en su título I, sobre el derecho a la educación.

Después de formular recomendaciones en este ámbito, el Departamento de Enseñanza ha expuesto que se ha creado un grupo de trabajo con representantes de los consejos comarcales provenientes del área de servicios sociales para revisar las varias consideraciones sobre los ámbitos b y c de los criterios para obtener la ayuda del 100%.

Recomendaciones

■ Revisar los criterios que determinan la concesión de las ayudas de comedor escolar y, particularmente:

- Establecer ayudas parciales graduales por encima del 50% en casos de niños en situación de riesgo social y exclusión económica del servicio de comedor escolar, de acuerdo con criterios objetivos valorados por los servicios sociales.
- Eliminar la consideración del riesgo social grave (como requisito determinante a efectos prácticos)

para ser beneficiario de ayuda de comedor escolar del 100% i estipular otros criterios que permitan ampliar la cobertura de estas ayudas totales a situaciones de riesgo social y exclusión económica del servicio de comedor escolar y que tienen una especial necesidad, de acuerdo con criterios objetivos valorados por los servicios sociales.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Consejos comarcales

16. LA EXIGENCIA DE ACREDITACIÓN DEL NIE EN LAS BECAS COMEDOR

El Síndic tuvo conocimiento de que, a raíz de la convocatoria de las ayudas individuales de comedor escolar para el curso 2017-2018, algunos consejos establecían que sólo podían optar a las ayudas las personas con DNI o NIE vigente o, en su defecto, aportando NIF del alumno y en algunos casos de los adultos de su núcleo de convivencia. Se trata de unos requisitos que no se adecúan a lo establecido en el documento “Criterios para el otorgamiento de ayudas individuales de comedor escolar al alumnado de enseñanzas obligatorias y segundo ciclo de educación infantil escolarizados en centros educativos sufragados con fondos públicos para el curso 2017-2018”, que establece como documentos obligatorios el volante de convivencia y el NIE/NIF o, en su defecto, el certificado de nacimiento o el libro de familia del alumno.

El requisito de identificación con DNI, NIE o NIF de los niños y adolescentes solicitantes de ayudas individuales de comedor escolar, o de sus representantes legales, obedece a que la Administración local tiene la obligación de rendir cuentas anuales a la Agencia Tributaria, mediante la declaración informativa anual de operaciones con terceras personas (Modelo 347). En este modelo, sólo pueden justificarse los pagos realizados a terceras personas mediante la identificación mediante DNI, NIE o NIF. Se trata de una exigencia normativa vigente desde el año 2015 (anteriormente sólo debían declararse los pagos a partir de 3.005 euros, por lo que ayudas como las de las becas comedor, por cuantía, no debían declararse).

En el momento que se establece que todos los pagos a terceras personas deben declararse mediante el Modelo 347, los entes locales entienden que sólo pueden dar ayudas (como las becas comedor o el de emergencia social) a personas físicas que puedan identificarse en el Modelo 347 con un DNI, NIE o NIF.

El Síndic entiende que, de acuerdo con el derecho a la educación (entendido como derecho fundamental cuyo ejercicio debe

garantizarse en condiciones de igualdad de oportunidades para todos los niños y adolescentes), una vez establecido un servicio educativo, como sucede en el caso del comedor escolar, todo el alumnado debe poder acceder al mismo en condiciones de igualdad, con independencia de sus características personales.

La exigencia de acreditar el DNI, el NIE o el NIF para la tramitación y valoración de las solicitudes de las ayudas de comedor escolar, si bien parece necesaria para atender una obligación de rendición de cuentas que tienen los entes locales con la Agencia Tributaria, puede suponer un agravio comparativo para una parte del alumnado socialmente desfavorecido y especialmente vulnerable (como alumnado extranjero en situación administrativa irregular), en la medida en que vincula la situación administrativa propia del alumno o de los adultos de su núcleo de convivencia a la posibilidad de participar en las convocatorias de ayuda y, consiguientemente, de poder acceder al servicio de comedor escolar.

Esta situación es contraria al derecho fundamental a la educación en condiciones de igualdad y puede, además, derivar en la vulneración de los derechos de los niños extranjeros a ser escolarizados en condiciones de igualdad, reconocido por el artículo 9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que reconoce el derecho a la educación de los extranjeros menores de dieciséis años en las mismas condiciones que los nacionales, lo que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, así como a la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles.

El Síndic recordó al Departamento de Enseñanza, al Consorcio de Educación de Barcelona y a los consejos comarcales que, de acuerdo con el interés superior de los niños y adolescentes, y para garantizar su derecho fundamental a la educación, no puede denegarse la ayuda individual de comedor escolar a un niño que cumple con los requisitos de necesidad y vulnerabilidad

social establecidos normativamente, por el solo hecho de no disponer de DNI o NIE; y que, por otra parte, no puede exigirse la acreditación del DNI, NIE o NIF respecto de los tutores legales o adultos convivientes del alumno que solicita una ayuda individual de comedor escolar, como requisito para tramitar y valorar la solicitud.

De acuerdo con esto, las administraciones locales deben encontrar un mecanismo que les permita atender la obligación de rendir cuentas ante la Administración tributaria, pero sin desconocer la garantía primordial del interés superior del niño y del derecho a la educación en condiciones de igualdad.

Recomendaciones

■ Publicar los “Criterios para el otorgamiento de ayudas individuales de comedor escolar dirigidas al alumnado de enseñanzas obligatorias y de segundo ciclo de educación infantil escolarizados en centros educativos sufragados con fondos públicos para el curso escolar 2018-2019”, teniendo en cuenta que, en caso de que se solicite la acreditación de DNI, NIE o NIF como requisito para tramitar y valorar la solicitud de las ayudas individuales de comedor escolar, sólo podrá pedirse en relación con el alumnado respecto del que se pide la ayuda, y nunca en relación a sus tutores legales o adultos convivientes.

■ Proponer a los entes gestores de las ayudas individuales de comedor escolar un mecanismo para la obtención del NIF del alumnado que pida la ayuda y no haya tramitado el NIF, en aplicación del artículo 20 del Reglamento general de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria, según el cual “en caso de que

[personas físicas que carezcan de la nacionalidad española y no dispongan del número de identidad de extranjero, bien de forma transitoria porque están obligados a tener o bien de forma definitiva porque no están obligados] no lo soliciten, la Administración tributaria puede proceder de oficio a darles de alta en el Censo de obligados tributarios y a asignarles el número de identificación fiscal que corresponda”.

Administración afectada/Cumplimiento

☑ El Departamento de Enseñanza ha informado al Síndic que ha trasladado a todos los entes gestores de las ayudas individuales de comedor escolar los criterios que deben seguirse en estos casos para la tramitación de las solicitudes cuando los beneficiarios no disponen de DNI, NIE o NIF, en que se incluye la propuesta formulada por el Síndic para los casos de alumnado que pida la ayuda y no haya tramitado el NIF.

17. PRESTACIONES ECONÓMICAS CONTRA LA POBREZA INFANTIL

En las observaciones generales en España de 2018, el Comité de los Derechos de los Niños manifiesta una seria preocupación por el aumento de los indicadores nacionales medios de la exclusión social, la pobreza y la desigualdad, a la vez que la inversión en medidas de protección social relacionadas con los niños sigue siendo muy inferior a la media europea. También muestra la preocupación de que la crisis financiera haya tenido un efecto negativo en los sistemas de protección social del Estado, lo que ha dado lugar a una cobertura insuficiente y a demoras en la tramitación de las prestaciones para los niños y sus familias, particularmente en el ámbito de las comunidades autónomas.

El Comité hace referencia a la meta 1.3 de los objetivos de desarrollo sostenible, relativa a aplicar a escala nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, e insta al Estado parte a fortalecer políticas amplias de protección social para los niños y sus familias, con una atención especial a los niños y las familias en situación de riesgo y más necesitados de apoyo. Entre otros, establece la necesidad de que se incrementen las inversiones públicas de forma que tengan correspondencia con el volumen efectivo de solicitudes de prestaciones sociales y, en la medida de lo posible, se incrementen las sumas totales de financiación.

Actualmente, la prevalencia del riesgo de pobreza en Cataluña es más elevada entre la población infantil que entre el conjunto de la población. Comparativamente con el conjunto de la Unión Europea, Cataluña está entre los territorios europeos con una mayor tasa de riesgo de pobreza entre la población menor de dieciséis años (28,5% frente al 20,9% de media europea). Además, si se comparan estas tasas de pobreza infantil antes y después de transferencias sociales destinadas a atender las carencias socioeconómicas de este colectivo, se observa que en Cataluña la reducción de la pobreza infantil por efecto del gasto en protección social también se sitúa por debajo de la media europea.

En Cataluña, las principales debilidades de las prestaciones económicas tienen que ver con bajos niveles comparados de gasto

público en estas prestaciones, así como con un impacto muy limitado, principalmente debido a su falta de focalización en la población infantil.

Hay que remarcar, además, que el sistema de prestaciones económicas dirigidas a la infancia presenta debilidades estructurales, tanto en la dotación de recursos como en la focalización de estas ayudas en la población infantil. Buena parte de las ayudas existentes destinadas a la atención de necesidades básicas (prestaciones de paro, renta garantizada de ciudadanía, etc.) están orientadas fundamentalmente a incrementar los ingresos de las familias socialmente vulnerables, pero no necesariamente a asegurar, a través de estos ingresos, el acceso de los niños a oportunidades sociales. Al mismo tiempo, las prestaciones económicas de carácter universal son muy limitadas y poco extensivas a lo largo de la trayectoria vital del niño. Este sesgo adulto y los bajos niveles de cobertura, de extensividad y de intensidad de buena parte de las prestaciones económicas provocan que su impacto sobre la reducción de la pobreza infantil sea débil.

Por otra parte, la mayoría de prestaciones económicas están sujetas al derecho de concurrencia, supeditadas a disponibilidades presupuestarias, y no sólo a la situación de necesidad de la persona, a la vez que los niños con progenitores que no tienen una situación de residencia regularizada en el Estado español quedan permanentemente excluidos de la mayoría de prestaciones económicas (a excepción hecha de las ayudas en materia de educación y de las ayudas de urgencia social).

La constatación del empeoramiento de las condiciones materiales de vida de los niños ha activado la actuación de las administraciones públicas, que han ido adoptando medidas para atender las necesidades sociales de los niños socialmente más desfavorecidos, como el Plan de acción para la inclusión y la cohesión social en Cataluña 2010-2013, y, posteriormente, el Plan de acción para la lucha contra la pobreza y para la inclusión social en Cataluña 2015-2016. En cuanto a la lucha contra la malnutrición infantil, por ejemplo, se han adoptado medidas orientadas a garantizar, como mínimo, una comida periódica de calidad a todos los niños y adolescentes, y a

partir del curso 2013/2014 se incrementó la partida presupuestaria destinada a las becas de comedor escolar y se rediseñó el procedimiento de concesión, a la vez que se han impulsado actuaciones destinadas a atender las necesidades educativas y alimentarias de los niños y jóvenes durante el verano.

Sin embargo, a estas alturas no se han revisado algunas de las medidas de contención y reducción del gasto público que se aplicaron con ocasión de la crisis (especialmente durante el período 2010-2013) y que afectaron a la inversión en protección social de la infancia y la adolescencia. Es el caso de la prestación económica de carácter universal por niño a cargo.

En relación con esta prestación, el Síndic ha sido informado por la Dirección General de Protección Social del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que en el Anteproyecto de ley de medidas fiscales y financieras de 2019 se prevé la modificación de la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias en referencia a las prestaciones económicas por nacimiento, adopción, tutela o acogimiento, en el sentido de levantar la suspensión y pasarlas a prestación económica sometida a nivel de ingresos. Si se aprueba la ley de medidas, se prevé que este cambio pueda ser efectivo a partir del mes de septiembre de 2019, de forma que pasaría a ser una prestación de derecho subjetivo. Paralelamente, se dejaría de publicar la convocatoria de ayuda económica sujeta al nivel de ingresos de la unidad familiar para las familias en las que haya tenido lugar un nacimiento, adopción, tutela o acogimiento.

Una medida destacada en referencia a la lucha contra la pobreza infantil es el Fondo extraordinario para ayudas puntuales de urgencia social para familias con niños o adolescentes de 0-16 años, puesto en marcha por el Ayuntamiento de Barcelona en el año 2014 (inicialmente para niños entre 3 y 16 años y que actualmente cubre niños entre 0 y 16 años). Esta ayuda fue aprobada en el mes de diciembre de 2014 por el Ayuntamiento de Barcelona, en el marco del Plan de rescate social que tenía una dotación de 20 millones de euros en el presupuesto de 2015, de los cuales 11 millones se destinaron a una convocatoria de ayudas para niños en situación de pobreza. A partir de la convocatoria de 2016, la ayuda se llama Fondo extraordinario para ayudas

puntuales de urgencia social para familias de Barcelona con niños y/o adolescentes menores de 16 años.

Para el año 2018 el Fondo cuenta con 18 millones de euros (de los cuales se reserva un millón y medio para ayudas complementarias de 100 euros/mes para familias monoparentales) y ofrece una ayuda de 100 euros mensuales por primer niño a cargo, acumulable a 75 euros por el segundo y 50 euros por cada niño a cargo adicional (en la modificación introducida en la campaña 2018), para un período de un año y con un máximo de nueve mensualidades por año y por niño. Se trata de una ayuda que se paga a través de una tarjeta monedero no nominativa (y desde el año 2018 sin ninguna marca del ayuntamiento), utilizable para gastos relacionados con las necesidades básicas de subsistencia de los niños y que puede utilizarse en los diferentes comercios, incluidas las grandes superficies comerciales.

Adicionalmente, a partir de medidas de coordinación entre el Ayuntamiento y el Consorcio de Enseñanza de Barcelona, se ha podido garantizar, a partir del curso escolar 2017-2018, que todos los niños beneficiarios de la ayuda del Fondo reciban la beca comedor del 100% de forma automática, lo que supone un alivio para la carga de las familias más vulnerables a la hora de acceder a las diferentes ayudas.

El Instituto Catalán de Políticas Públicas (Ivàlua), que ha realizado la evaluación de la implementación del Fondo para los años 2015 y 2016, ha puesto de manifiesto algunas dificultades desde el punto de vista organizativo y de gestión de Fondo, entre las que destaca la sobrecarga que supuso la tramitación de la ayuda para los profesionales de los servicios sociales de atención primaria, la confusión en el proceso de implementación de la ayuda, y la falta de información completa a los solicitantes y puntos de atención al ciudadano, en la convocatoria del año 2015, y la poca difusión de la ayuda y la falta de especificidad sobre el método de cálculo de la renta familiar, en la convocatoria de 2016.

En cuanto a la cobertura, en el informe de evaluación sobre el año 2016, Ivàlua concluye que un tercio de los niños en riesgo de pobreza y la mitad de los niños en riesgo de pobreza severa de la ciudad son beneficiarios de la ayuda, lo que pone de manifiesto que aún hay

que mejorar las estrategias en este sentido. Y, en cuanto al objetivo, destaca que la ayuda ha tenido un impacto positivo en la reducción de número de niños en pobreza severa, si bien ha sido más limitado el impacto para reducir el número de niños en estado de pobreza.

A pesar de ello, el Síndic quiere remarcar la importancia de este fondo impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona en el marco de la lucha contra la pobreza infantil. En este sentido, recuerda que el marco del informe La pobreza infantil en Cataluña, se pedía a las administraciones que crearan una prestación específica condicionada a renta para garantizar que las familias con niños que no disponen de ingresos suficientes para satisfacer las necesidades esenciales puedan disponer de ingresos equivalentes al indicador de suficiencia económica de Cataluña (IRSC) corregido. Los análisis realizados evidenciaban que la opción más eficaz para reducir el alcance de la pobreza es una ayuda condicionada a la renta (con ayudas de 1.000 euros anuales por familia en situación de pobreza podía reducirse la tasa de riesgo de pobreza hasta cinco puntos porcentuales). A criterio de esta institución, el Fondo extraordinario para ayudas puntuales de urgencia social para familias con niños y/o adolescentes de 0 a 16 años del Ayuntamiento de Barcelona responde a estos mismos planteamientos, por lo que hay que valorar la medida de forma muy positiva, teniendo en cuenta, además, las dificultades añadidas por la Administración municipal derivadas de la falta de competencia específica.

Por otra parte, hay que mencionar la medida prevista en la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía (RGC), que da cumplimiento al artículo 24.3 del Estatuto de Autonomía. La implementación de la RGC –que

se ha iniciado en septiembre de 2017 y que ha empezado con los perceptores de la renta mínima de inserción, que pasan automáticamente a recibir la RGC sin tener que realizar ningún trámite– será progresiva y durará hasta el año 2020, cuando los beneficiarios cobrarán el 100% del IRSC. Sobre esta cuestión, cabe señalar que, si bien contribuye a combatir las situaciones de pobreza infantil, porque protege a las familias con menos ingresos y en situación de vulnerabilidad, no otorga a los niños el derecho subjetivo ni discrimina suficientemente las familias con niños a cargo, más allá del tratamiento específico de algunas situaciones particulares, como la compatibilización con algunas ayudas sociales (becas de transporte y comedor escolar) o la percepción de la prestación para familias monoparentales con contratos a tiempo parcial que tengan una renta inferior al IRSC. Los importes previstos varían en función de los miembros de la unidad familiar, de un miembro hasta cinco o más miembros, pero no distingue si son niños o no.

Según la información del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, la RGC ha llegado a 26.130 familias y además de 112.000 personas entre titulares y beneficiarias. En lo que concierne a concretamente a la población infantil, con datos de septiembre 2018, la renta llega a 25.643 (casi un 38% de las 68.163 personas más que integran las 27.132 unidades familiares beneficiarias actuales). En este caso, se trata de familias que, además de recibir el importe de la prestación referenciada marcado por el IRSC, ven reforzada su prestación con los incrementos por cada miembro adicional de la unidad familiar, lo que incluye a los niños y adolescentes: 292 euros por el primero, 73 por el segundo y tercero, y 80 por el cuarto, hasta llegar al tope de los 1.122 euros.

Recomendaciones

■ Establecer normativamente los mínimos considerados esenciales para garantizar el derecho del niño a un nivel de vida adecuado y la renta de suficiencia económica de que debe disponer una familia para garantizar el acceso de cualquier niño a estos mínimos establecidos, y crear una prestación específica condicionada a la renta para garantizar que las familias con niños que no disponen de los ingresos necesarios puedan satisfacer los mínimos establecidos.

■ Diseñar planes integrales contra la pobreza infantil, con el fin de que las actuaciones emprendidas puedan coordinarse y puedan dar respuestas compartidas, más eficaces y globales, a las necesidades de los niños que se encuentran en esta situación.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Administraciones local

IV. EDUCACIÓN, OCIO Y ACTIVIDADES CULTURALES

a) Derecho a la educación

18. LAS MEDIDAS CORRECTORAS Y SANCIONES AL ALUMNADO QUE IMPLICAN LA SUSPENSIÓN DEL DERECHO DE ASISTENCIA A EXCURSIONES Y VIAJES

La aplicación de medidas correctoras y sanciones al alumnado en los centros educativos es uno de los motivos por los que algunas familias se dirigen al Síndic, en desacuerdo con la actuación de escuelas e institutos. Dentro de éstas, destacan las quejas referidas decisiones de los centros privando al alumnado, mayoritariamente de secundaria, del derecho de asistir a excursiones o viajes de final de curso.

El aprendizaje de la convivencia es un elemento fundamental del proceso educativo, reconociendo la Ley 12/2009, de 10 de julio, a todos los miembros de la comunidad escolar el derecho a convivir en un buen clima y el deber de facilitararlo (art. 30).

Los centros deben establecer medidas para promover la convivencia y resolver de forma pacífica los conflictos, que deben situarse en el marco de la acción educativa. Sin embargo, la Ley de Educación también prevé que las conductas y los actos contrarios a la convivencia del alumnado puedan dar lugar a la aplicación de medidas correctoras y sanciones.

La suspensión del derecho de participar en actividades extraescolares o complementarias es una de las sanciones que prevé la Ley de Educación que puede imponerse ante la comisión de las faltas que se consideran gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro educativo (art. 37).

Estos conductas están descritas por la propia Ley de Educación, que establece que son:

a) Las injurias, ofensas, agresiones físicas, amenazas, vejaciones o humillaciones a otros miembros de la comunidad educativa, el deterioro intencionado de sus pertenencias y los actos que atenten gravemente contra su intimidad o su integridad personal.

b) La alteración injustificada y grave del desarrollo normal de las actividades del centro, el deterioro grave de las dependencias o los equipamientos del centro, la falsificación o la sustracción de documentos y materiales académicos y la suplantación de personalidad en actos de la vida escolar.

c) Los actos o la posesión de medios o sustancias que puedan ser perjudiciales para la salud y la incitación a estos actos.

d) La comisión reiterada de actos contrarios a las normas de convivencia del centro.”

La sanción de estas conductas puede concretarse, como ya se ha señalado, en la suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias, o la suspensión del derecho de asistir al centro o a determinadas clases. A pesar de esto, la imposición de estas sanciones debe ir precedida de la abertura de un expediente, que debe finalizar con la resolución correspondiente.

Así lo prevé el Decreto 102/2010, de 3 agosto, de autonomía de los centros educativos, que establece que las faltas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro tipificadas en el artículo 37.1 de la Ley de Educación se corrigen mediante una sanción de las previstas en el artículo 37.3 de la ley mencionada. Corresponde a la dirección del centro imponer la sanción en la resolución del expediente incoado al efecto, sin perjuicio de que la medida correctora incorpore alguna actividad de utilidad social para el centro y, en su caso, del resarcimiento de daños que puedan establecerse de forma complementaria en la resolución del propio expediente (art. 25).

Las quejas llegadas al Síndic ponen de manifiesto, sin embargo, que algunos centros educativos aplican la sanción de suspensión del derecho de asistencia a excursiones o al viaje de fin de curso de forma automática, anexa a otras sanciones como la privación del derecho de asistencia a clase u otras, y en algunos casos como respuesta a situaciones de bajo rendimiento académico del alumnado.

El Síndic recuerda, sin embargo, que las actividades complementarias o extraescolares (incluidos campamentos, viajes de fin de curso) forman parte de la actividad ordinaria del centro y, en aplicación del principio de escuela inclusiva, debe poder asistir todo el alumnado.

En este sentido, se trata de actividades cuya participación, en aplicación de este principio, debe dirigirse a todo el alumnado y, por tanto, no deben estar sometidas al cumplimiento de requisitos de acceso previamente establecidos.

Ciertamente, en caso de que el alumno haya presentado conductas contrarias a la convivencia, el centro puede acordar privarlo del derecho de asistencia a las salidas o al viaje de final de curso, pero la suspensión de este derecho, dado que constituye una sanción, debe articularse a través de la apertura de un expediente, con la resolución que corresponda.

La tramitación de este procedimiento no es sólo un requisito formal: debe darse la oportunidad de escuchar al alumno, la familia y otros miembros de la comunidad escolar y, a partir de la información que se obtenga, graduar la sanción en función de las circunstancias que hayan concurrido y la situación del alumno, siempre con el objetivo de mejorar su proceso educativo.

Así lo prevé la Ley de Educación, que establece que la imposición de medidas correctoras y sancionadoras debe tener en

cuenta el nivel escolar en el que se encuentran los alumnos afectados, sus circunstancias personales, familiares y sociales y la proporcionalidad con la conducta o el acto que las motiva, y deben tener como finalidad contribuir al mantenimiento y la mejora del proceso educativo de los alumnos.

La imposición de este tipo de sanción sin la tramitación de un expediente impide escuchar a los miembros de la comunidad escolar afectados y una graduación de la sanción ajustada a las circunstancias del alumno. En este sentido, el Síndic observa con preocupación que en ocasiones el alumnado afectado por este tipo de medidas presenta circunstancias específicas (algunos tienen diagnosticados trastornos o reciben tratamiento en los centros de salud mental infantil y juvenil), sin que esta circunstancia se haya valorado de forma adecuada. Por otra parte, la aplicación automática de esta medida, anexa a otras correcciones, constituye una doble sanción por los mismos hechos.

De acuerdo con lo anterior, las normas de organización y de funcionamiento de los centros que prevean la suspensión del derecho del alumnado a asistir a excursiones, viajes de final de curso, etc., sin la tramitación de un expediente previo (salvo que exista el acuerdo expreso de la familia, previsto en el artículo 25 del Decreto 102/2010), vulneran la Ley de Educación y el Decreto de autonomía de centros educativos y deberían ser objeto de revisión.

Recomanacions

■ Velar porque los centros apliquen correctamente la normativa que regula la imposición de medidas y sanciones, y asegurarse que las suspensiones del derecho de asistencia a actividades complementarias y extraescolares (excursiones y otras) que prevé la Ley de Educación se aplican precedidas de la tramitación del expediente disciplinario correspondiente, a no ser que haya acuerdo expreso de la familia en los términos que recoge el artículo 25.6 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos.

■ Promover la modificación de las normas de organización y de funcionamiento de los centros educativos que prevean la posibilidad de suspensión del derecho de asistencia a actividades complementarias y extraescolares (excursiones y otras), sin la tramitación de un expediente disciplinario previo.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

19. EL RETRASO EN LA ESCOLARIZACIÓN AL INICIO DE CURSO

El Síndic ha recibido varias quejas relacionadas con retrasos en la escolarización de alumnado con solicitudes presentadas fuera de plazo en los dos últimos procesos de admisión (para los cursos 2017/2018 y 2018/2019), pero antes de iniciar el curso escolar, particularmente en municipios grandes con elevada movilidad residencial, como Hospitalet de Llobregat o Terrassa.

El análisis de estas quejas pone de manifiesto que estos alumnos, muchos de ellos llegados desde otros municipios o desde el extranjero durante los meses de verano, o con movimientos residenciales dentro del propio municipio, y que solicitan plaza en niveles intermedios de la escolaridad, acaban accediendo al nuevo centro días o semanas después del inicio del curso escolar.

En relación con este asunto, el Síndic recuerda que la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y el resto de ordenamiento jurídico establecen que los niños tienen derecho a la educación, y que este derecho debe garantizarse con eficacia, de acuerdo con el interés superior del niño.

El Departamento de Enseñanza recuerda la complejidad del proceso de escolarización en estos municipios, por la gran movilidad de las familias, que hace especialmente complicada la gestión de la asignación de vacantes.

En estos municipios, el elevado número de alumnos que deben asignarse provoca que la reunión de la comisión de garantías de admisión que tiene lugar en el mes de septiembre, justo antes de iniciar el curso, no sea suficiente para tratar y resolver todos los casos pendientes de asignación de centro.

El Departamento de Enseñanza añade, adicionalmente, que esta situación es consecuencia indirecta de las novedades incorporadas a partir de la Resolución ENS/406/2017, de 24 de febrero, por la que se aprueban las normas de preinscripción y

matrícula de alumnos en los centros del Servicio de Educación de Cataluña y otros centros educativos, en las diferentes enseñanzas sostenidas con fondos públicos, para el curso 2017-2018, que establece que, en caso de que el centro no pueda admitir a todos los alumnos preinscritos, se publica una lista de espera donde constan, ordenadas de acuerdo con el orden de petición, la puntuación definitiva y el número de desempate, las solicitudes que han pedido aquel centro en primera opción o posteriores, siempre que no tengan asignada una petición de orden anterior y, por tanto, más priorizada por el solicitante (apartado 6.5). Este hecho ha provocado que en muchos centros existan listas de espera hasta el 7 de septiembre, día en que estas listas dejan de ser operativas (anexo 1, apartado 8), y que la Comisión de Garantías de Admisión no pueda empezar a realizar asignaciones de alumnado fuera de plazo hasta el 7 de septiembre.

El Síndic valora positivamente que las listas de espera incorporen las diferentes opciones de centro escogidas por las familias en la preinscripción, recordando que esta mejora debe hacerse compatible con el derecho del alumnado a iniciar el curso escolar en el día establecido por la normativa, especialmente cuando la solicitud se ha presentado semanas y meses antes de iniciar el curso. Este inicio es aún más pertinente si se tiene presente que muchos de estos alumnos preinscritos fuera de plazo se incorporan a mitad de etapa, sin vínculos con los compañeros o el profesorado del nuevo centro, en ocasiones con dificultades de escolarización y con necesidades de actuaciones específicas de acogida para garantizar la adecuada incorporación a la dinámica escolar. Incorporar a estos alumnos al aula con el curso en marcha puede dificultar su acogida.

No poder iniciar las clases con normalidad no es una circunstancia óptima desde la perspectiva de la conveniencia de garantizar una buena adaptación en el centro del alumnado que se incorpora de nuevo, especialmente importante si se tiene en cuenta que inicia su escolarización en el nuevo centro en niveles avanzados. Hay que promover los procedimientos necesarios para que las asignaciones de centro queden resueltas antes de iniciar el curso, siempre

que sea posible (al margen de que la familia pueda manifestar posteriormente su desacuerdo con la plaza asignada).

Tanto la Orden ENS/108/2017, de 1 de junio, por la que se establece el calendario escolar del curso 2017-2018 para los centros educativos no universitarios de Cataluña, como la Orden ENS/60/2018, de 6 de junio, por la que se establece el calendario escolar del curso 2018-2019, prevén que el inicio de las clases en el segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria, la educación secundaria obligatoria y otras enseñanzas fue el 12 de septiembre (a pesar de que podía retrasarse en el caso de la educación secundaria obligatoria u otros hasta el 14 de septiembre).

En algunos casos, las asignaciones de plaza pueden estar formalmente realizadas antes del inicio de curso, pero los centros o las oficinas municipales de escolarización se ponen en contacto más tarde. En otros,

a pesar de que las solicitudes se presentan antes de iniciar el curso, las asignaciones se realizan con el curso empezado.

En el caso de Hospitalet de Llobregat, por ejemplo, en el proceso de admisión correspondiente al curso 2017/2018, hubo 216 solicitudes recibidas durante los meses de julio y agosto, con asignación de plaza el 7 de septiembre de 2017, asignaciones que en ocasiones provocaron una escolarización efectiva más allá del inicio de curso. Además, 39 solicitudes recibidas durante el mes de septiembre, pero antes de la fecha de inicio de curso, se les asignó plaza el 21 de septiembre de 2017, más de una semana después de haber iniciado el curso.

La periodicidad excesivamente larga de las reuniones de la Comisión de Garantías de Admisión, en algunos casos, perjudica la escolarización de la matrícula fuera de plazo con celeridad.

Recomendaciones

■ Garantizar que la resolución que regula el proceso de admisión de alumnado tiene en cuenta, en la determinación de la fecha de vencimiento de las listas de espera, el calendario escolar y la posibilidad real de que las asignaciones de plaza y la matrícula del alumnado preinscrito fuera de plazo se realicen antes de iniciar el curso escolar. Esta misma posibilidad debe garantizarse en la determinación de la fecha de las reuniones de las comisiones de garantías de admisión.

■ Las comisiones de garantías de admisión deberían resolver las asignaciones de plaza antes del inicio de curso de todas las solicitudes presentadas antes del inicio de curso.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

20. EL RIESGO DE LA CREACIÓN DE CENTROS O GRUPOS ADICIONALES A DEMANDA DE LAS FAMILIAS

En los últimos procesos de admisión de alumnado, el Síndic ha recibido varias quejas en la ciudad de Barcelona de familias que reclaman, antes de la preinscripción, la creación de nuevos centros públicos con proyectos educativos singularizados en una determinada zona, dada la escasa oferta disponible y la elevada demanda de esta tipología de centros, lo que conlleva pocas opciones de acceso en el proceso de admisión.

Al mismo tiempo, después de la preinscripción, el Síndic también ha recibido varias quejas de familias que han solicitado en primera opción un centro público (generalmente de reciente creación, con proyectos singularizados y con mucha más demanda que plazas disponibles), que no han podido acceder a ninguno de los centros escogidos (sean públicos o concertados) y que, a raíz de la falta de oferta pública suficiente en la zona, solicitan la creación de un nuevo centro para atender estas necesidades de escolarización.

En este sentido, cabe señalar que Barcelona es uno de los municipios de Cataluña con un peso más importante del sector concertado. Esta realidad, al mismo tiempo, coincide con la tendencia desde unos años de crecimiento de la demanda de P3 en el sector público y de decremento de la demanda en el sector concertado en la ciudad. Mientras que en el proceso de admisión correspondiente al curso 2011/2012 el 45,3% de las solicitudes de primera opción a P3 se presentaban para centros públicos, en el curso 2018/2019 esta proporción ha aumentado hasta el 50,5%. Esta situación genera un desequilibrio entre oferta y demanda por sectores de titularidad, así como una fuerte presión sobre la oferta pública disponible, especialmente en determinadas zonas y en los centros públicos socialmente más prestigiados o con más capacidad de atracción de la demanda.

El Síndic constata que en los últimos años el Consorcio de Educación de Barcelona ha promovido el incremento de oferta en el sector público, con la creación de nuevos centros y grupos, con el fin de que exista un mayor equilibrio entre oferta y demanda entre sectores de titularidad. El Síndic

también constata que muchos de los nuevos centros creados tienen actualmente proyectos educativos singularizados, en respuesta a la demanda de esta tipología de centro.

A pesar de esto, el análisis de las asignaciones de oficio también pone de manifiesto que aún hay demanda de centros públicos que, por falta de oferta suficiente en este sector en una determinada zona, es asignada a plazas, bien en centros concertados, bien en centros públicos de fuera zona.

En relación con este asunto, el Síndic constata que el Consorcio de Educación de Barcelona incorpora como criterios de programación de la oferta y de asignaciones de plaza (a) la atención en centros de proximidad de la demanda existente a la zona, (b) la atención en centros públicos de la demanda existente del sector público, y (c) la no obligación de garantizar plaza en centros con determinados proyectos educativos singularizados. La Administración educativa, pues, se limita a garantizar plaza sufragada con fondos públicos en la zona o a garantizar plaza de proximidad en el sector público a las familias que hayan escogido sólo centros públicos de la zona en la preinscripción.

En cuanto a las garantías de proximidad en la asignación de plaza de oficio, si bien la normativa que regula la admisión de alumnado no establece el derecho a tener una plaza en uno de los centros más próximos al domicilio, disponer de plaza escolar de proximidad es una condición deseable, tal y como lo constata la configuración de áreas de proximidad y también el hecho de que la proximidad sea uno de los criterios de prioridad generales establecidos por la LOE y la LEC.

En cuanto a la asignación de plaza de oficio en centros concertados, a pesar de que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 75/2007, cuando no es posible garantizar plaza en ninguno de los centros solicitados en la preinscripción, el deber de la Administración educativa es ofrecer plaza en otro centro educativo dentro del marco de la oferta de plazas sufragada con fondos públicos, el Síndic también recuerda, por un lado, que las condiciones de acceso al sector concertado difieren de las del sector público (por razones económicas, debido a las cuotas existentes) y, por el otro, que el carácter laico

de la oferta pública no queda garantizado con el carácter propio confesional de determinados centros concertados.

Y, en cuanto a la falta de obligación de garantizar plaza en centros con un determinado proyecto educativo, el ordenamiento jurídico habla de libertad de elección dentro del marco de la oferta disponible así como de garantizar que los hijos recibirán la formación religiosa y moral que vaya de acuerdo con las convicciones familiares, condición que debería satisfacerse en los centros públicos, más allá del carácter singular o no de sus proyectos educativos. La normativa prevé el derecho de las familias a conocer el proyecto educativo de cada centro, pero no el derecho a obtener plaza necesariamente en determinados centros con determinados proyectos educativos (teniendo presente que todos los proyectos educativos de los centros sufragados con fondos públicos deben garantizar el derecho del alumnado a una educación de calidad).

Desde esta perspectiva, el Síndic considera que, en caso de que se asigne de oficio plaza en un centro concertado, hay que garantizar el derecho del alumnado a una educación laica y gratuita, si así lo solicitan las familias, con plenas garantías. Si la oferta sufragada con fondos públicos disponible en la zona no garantiza estas condiciones, y las familias lo solicitan, es preciso garantizarlo a través de la provisión pública.

Para la provisión pública, la Administración educativa tiene la opción de ampliar ratios o grupos en centros públicos existentes o también de crear nuevos centros (o, una vez la preinscripción ya se ha realizado, grupos adicionales dependiendo administrativamente de centros de la zona, pero con la previsión de convertirse en nuevo centro el curso siguiente).

De entrada, conviene destacar que la medida de crear grupos o centros es competencia del Departamento de Enseñanza y, en el caso de la ciudad de Barcelona, del Consorcio de Educación de Barcelona, en el marco de su mandato de programar la oferta educativa (art. 44, 45 y 74 LEC). La medida de crear un nuevo centro o grupo o de no crear ninguno, si bien puede ser reclamada o discutida también legítimamente por parte de miembros de la comunidad educativa de la zona o de los centros afectados, dado que modifica el mapa escolar y las condiciones de escolarización,

per se no supone ni una obligación derivada de la existencia de una determinada demanda social, ni tampoco una vulneración de derechos que se tenga que corregir. La Administración educativa, como garante del derecho a la educación y de la protección de los intereses generales del sistema educativo, es quien tiene la competencia de valorar las necesidades, de determinar la oferta escolar necesaria y de establecer la ubicación, de acuerdo con las funciones de programación de la oferta educativa que tiene asignadas.

En el ejercicio de esta competencia, sin embargo, la Administración educativa tiene unos límites y unos condicionantes. En cuanto a la programación de la oferta, tanto la LOE como la LEC hacen referencia a la necesidad de armonizar los derechos individuales con la obligación de las administraciones públicas de garantizar el derecho de todos a la educación en centros que cumplan con las condiciones de calidad y equidad, y determina la oferta atendiendo a la oferta existente de centros públicos y centros privados concertados (art. 44 LEC). Tanto la LOE como la LEC, así como el Decreto 75/2007, establecen que el derecho a la educación se rige por los principios de equidad, igualdad, integración y cohesión social. (art. 2). El Síndic también recuerda, como condicionante, el deber de que la programación de la oferta se desarrolle de forma que respeten plenamente las condiciones de igualdad que deben regir el acceso al sistema educativo (art. 4). Este hecho es especialmente pertinente cuando se genera nueva oferta después del proceso de preinscripción que modifica sustancialmente el mapa escolar previsto.

Para determinar la conveniencia de un nuevo grupo (o un nuevo centro), pues, hay que preguntarse, en primer lugar, si efectivamente existen necesidades de escolarización en la zona no cubiertas con la oferta existente y, en segundo lugar, si la modificación de la oferta puede garantizar mejor el derecho del alumnado a la educación en condiciones de calidad y equidad.

En este sentido, el Síndic ha constatado en algunas de las quejas que no había necesidades de escolarización que justificaran un incremento de la oferta pública disponible, porque ya había otros centros públicos en la zona (o geográficamente próximos) que tenían plazas vacantes. En

otros casos, en cambio, el incremento de plazas públicas en la oferta final estaba plenamente justificado.

En cuanto a la provisión de nuevas plazas, el Síndic recuerda que las ampliaciones de ratio o de grupos en centros públicos ya existentes pueden afectar negativamente a la calidad de la enseñanza, porque pueden contribuir a masificar las aulas o los centros y pueden alterar el funcionamiento ordinario de los centros afectados, e insiste en el hecho de que, al tratarse de medidas excepcionales, nunca deben servir para responder con carácter estructural a déficits estructurales en la programación de la oferta.

Aun así, el Síndic también añade que, contrariamente a lo que a menudo se dice, la creación de nuevos centros, así como la creación de nuevas plazas en centros ya existentes ampliamente solicitados, si no se planifica de forma adecuada, puede tener efectos negativos sobre la equidad del sistema.

La satisfacción de la demanda no puede ser el principal criterio de planificación educativa que hay que tener en cuenta, especialmente porque, con este criterio, se reproduce la segregación escolar de nuestro sistema educativo. Satisfacer la demanda para garantizar la gobernabilidad del proceso de admisión de alumnado puede suponer dar cobertura a los desequilibrios en la composición social de los centros.

Y, por otra parte, el Síndic también ha destacado que la oferta pública no está exenta de desequilibrios internos en su composición social. *El análisis de los datos expuesta en el informe La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado,*

presentado en el Parlamento de Cataluña en el año 2016, evidencia que, si bien la segregación entre sectores de titularidad existe, dado que el sector público presenta de media una composición social significativamente más desfavorecida que el sector privado, la segregación escolar no queda reducida a la dualización de la doble red escolar; es más, en la mayoría de municipios la segregación dentro de los sectores de titularidad es superior a la segregación entre sectores.

En las zonas donde existe déficit de oferta pública, el Departamento de Enseñanza debe promover medidas para incrementar las plazas públicas, también a través de la creación de nuevos centros si las necesidades de escolarización tienen carácter estructural. Estas consideraciones, sin embargo, no validan que la creación de un nuevo centro (o un grupo adicional para que se convierta en centro en el curso siguiente) se realice a demanda de determinados grupos de familias, especialmente después de la preinscripción, puesto que este hecho supone un déficit relacionado con las condiciones de igualdad que debe regir el proceso de admisión de alumnado, porque supone una modificación sustancial de la provisión de oferta (la creación de un nuevo centro, aunque los efectos se produzcan en el curso siguiente) después de la preinscripción, a petición de un grupo de familias, sin que otras familias que han participado en el proceso de admisión hayan tenido opción de elección de este nuevo (futuro) centro en condiciones de igualdad. La planificación de nuevos centros debe hacerse prioritariamente a la oferta inicial, debiendo tener en cuenta los efectos que genera en la equidad en la admisión de alumnado y en la demanda del resto de centros de la zona.

Recomendaciones

■ En caso de que se incorporen cambios en la programación de la oferta para el proceso de admisión, adoptar las decisiones relacionadas con la ubicación de las nuevas plazas, atendiendo a sus efectos sobre la equidad del sistema educativo, y particularmente sobre la consolidación de la demanda de los centros que puedan verse afectados.

■ Garantizar la creación de nuevos centros cuando existan déficits estructurales de oferta pública a la zona, prioritariamente en la oferta inicial y teniendo en cuenta los efectos que genera sobre la equidad en la admisión de alumnado y sobre la demanda del resto de centros de la zona.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

21. LA INFRAUTILIZACIÓN DE LA RESERVA DE PLAZAS PARA LA ESCOLARIZACIÓN DE ALUMNADO POR RAZONES SOCIOECONÓMICAS Y DE ALUMNADO DE INCORPORACIÓN TARDÍA AL SISTEMA EDUCATIVO

El Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece una reserva de plazas escolares para favorecer la integración y distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas, en que el Departamento de Enseñanza puede asignar esta tipología de alumnos (art. 19.2). Para el uso de la reserva, se considera alumnado con necesidades educativas específicas al que, por razones socioeconómicas o socioculturales, requiera una atención educativa específica, al de nueva incorporación al sistema educativo, en el caso que por su competencia lingüística o por su nivel de conocimientos básicos requiera una atención educativa específica, y aquel que tiene necesidades educativas especiales, es decir, al alumnado afectado por discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, o que manifiesta trastornos graves de personalidad o de conducta, o enfermedades degenerativas graves (art. 18.1). El Departamento de Educación regula la forma de acreditar estas necesidades educativas específicas (art. 18.2).

En el informe *La segregación escolar en Cataluña*, presentado en el Parlamento de Cataluña en el año 2008, el Síndic de Greuges ya planteaba la necesidad de aprovechar de forma más activa la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas para combatir la segregación escolar. Particularmente, el Síndic pedía, entre otros aspectos, (a) estudiar la posibilidad de ampliar la consideración de las necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas así como de la incorporación tardía en el sistema educativo, así como (b) planificar un procedimiento de detección activa de las necesidades educativas del alumnado, antes y durante el proceso de preinscripción, en coordinación con los centros escolares, los servicios sociales, las

entidades locales, etc., utilizando los diferentes instrumentos a disposición (como por ejemplo el Padrón de habitantes), especialmente en todas las zonas donde haya déficits de escolarización equilibrada.

Una década después de haber presentado este informe, este aprovechamiento más activo continúa siendo una asignatura pendiente.

Uno de los diferentes factores que lo explica tiene que ver con la infrautilización de la reserva de plazas para la distribución equilibrada del alumnado de incorporación tardía en el sistema educativo. En concreto, en muchos municipios, es considerado alumnado de incorporación tardía aquel alumnado que accede al sistema educativo en Cataluña a partir de tercero de primaria, no antes.

En este sentido, la Administración educativa informa que para el uso de la reserva para alumnado con necesidades educativas específicas de tipo C (incorporación tardía) se aplica el mismo criterio que para la dotación de las aulas de acogida, como si la consideración del alumnado con necesidades educativas específicas de tipo C estuviera fundamentalmente limitada a alumnado que requiere un recurso de acogida específico en el centro. De hecho, para la dotación de las aulas de acogida, se considera alumno recién llegado el de procedencia extranjera incorporado por primera vez en el sistema educativo, a partir de ciclo medio de primaria, en los últimos veinticuatro meses o, excepcionalmente, cuando se ha incorporado en los últimos treinta y seis meses y procede de ámbitos lingüísticos y culturales muy alejados del catalán.

A criterio del Síndic, no es imprescindible que la necesidad educativa específica, para ser considerada como tal, requiera ningún tipo de apoyo adicional en el aula. El hecho de que una necesidad educativa específica pueda atenderse en el marco del currículum ordinario y de los recursos ya disponibles en el aula no significa que esta necesidad educativa específica no sea, y que no requiera actuaciones específicas del profesorado que lo atiende.

El Departamento de Enseñanza ha enviado a esta institución un informe sobre el

alumnado con necesidades educativas específicas detectado en Mataró en P3 en el proceso de admisión correspondiente al curso 2017/2018. El Síndic constata que, del total de 1.300 solicitudes, hay 114 alumnos con necesidades educativas de tipo B y 85 alumnos con necesidades educativas específicas de tipo C.

En el caso de Barcelona, en cambio, en el mismo proceso de admisión de alumnado, de 12.806 solicitudes, hay 228 alumnos con necesidades educativas de tipo B y 0 alumnos con necesidades educativas de tipo C (según los datos facilitados por el Consorcio de Educación de Barcelona).

Según los datos de prevalencia de la segregación escolar del alumnado extranjero analizadas en el informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, presentado en el Parlamento de Cataluña en el año 2016, cabe señalar que la mayoría de distritos de la ciudad de Barcelona presenta niveles de segregación escolar equiparable a los 20 municipios de más de 10.000 habitantes con mayor segregación de Cataluña, mientras que Mataró se sitúa entre los 20 municipios con menor segregación. El uso de la reserva de plazas puede ser uno de los factores que lo explique.

Cabe señalar que el Consorcio de Educación de Barcelona ha intentado incorporar cambios en la gestión de la reserva de plazas en la ciudad de Barcelona de cara al proceso de admisión correspondiente para el curso 2018/2019. En concreto, para la detección del alumnado con necesidades educativas

específicas por razones socioeconómicas, se adoptó la decisión de tomar en consideración los beneficiarios del Fondo extraordinario para ayudas puntuales de urgencia social para familias de Barcelona con hijos e hijas de 0 a 16 años. Esto suponía ampliar los supuestos previstos para la detección de las necesidades educativas específicas y optimizar los mecanismos de detección.

El Síndic valora positivamente la posibilidad de aplicar esta medida, porque conlleva un aprovechamiento más activo de la reserva. En el proceso para el curso 2018/2019, sin embargo, la implementación de esta medida por parte de los servicios educativos ha topado con resistencias internas y problemas de aplicación, hasta el punto que su alcance ha sido bastante más limitado de lo que se preveía en el inicio. En los servicios educativos se impone habitualmente una concepción estrictamente psicopedagógica de las necesidades educativas, sin tener lo suficientemente en cuenta la dimensión socioeducativa, ni tampoco que la reserva de plazas es un instrumento de redistribución.

Desde el momento en que la segregación escolar genera efectos negativos sobre el rendimiento académico del alumnado, y que el alumnado socialmente desfavorecido sufre fuertes desigualdades sociales y educativas que tienen impacto negativo sobre sus resultados educativos, existen razones técnicas lo suficientemente sólidas para concebir que el alumnado socialmente desfavorecido presenta necesidades educativas específicas.

Recomendaciones

■ Determinar criterios y procedimientos para detectar al alumnado con necesidades educativas específicas de incorporación tardía (tipo C) a P3, a fin de utilizar la reserva de plazas prevista en la normativa para promover la escolarización equilibrada de este alumnado.

■ Considerar a los usuarios de servicios sociales como alumnado con necesidades educativas específicas por razones socioeconómicas (tipo B).

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

22. LAS DIFICULTADES DE LOS CAMPAMENTOS ESCOLARES EN CENTROS DE ALTA COMPLEJIDAD

En los últimos años, el Síndic ha recibido quejas de familias con niños escolarizados en centros con una composición social desfavorecida en los que, o bien se han eliminado los campamentos escolares, o bien se realizan campamentos escolares con una participación baja, debido a las dificultades socioeconómicas de una parte importante del alumnado a la hora de sufragar su coste. El Síndic también tiene constancia de que, en algún centro, se establece un porcentaje mínimo de participación del alumnado por debajo del cual no se realizan los campamentos escolares.

Estas quejas son presentadas por familias que querrían que sus hijos participaran en las excursiones escolares organizadas en su centro, y no pueden por razones económicas, o por familias que podrían hacerse cargo de las mismas, pero el centro escolar las ha suprimido porque muchos otros alumnos no pueden ir.

En el marco de su actividad, el Síndic destaca los efectos de la segregación escolar sobre el desarrollo de excursiones escolares en los centros con una composición social desfavorecida.

De entrada, cabe señalar que existen importantes diferencias/desigualdades entre centros, tanto públicos como concertados, en la frecuencia y en el tipo de excursiones y de campamentos escolares que realiza el alumnado. Mientras que hay escuelas públicas y concertadas en las que el alumnado realiza viajes al extranjero o estancias de esquí, por ejemplo, hay otras que no realizan excursiones por la imposibilidad de una parte significativa de las familias de sufragar su coste. El tipo de actividades educativas que se realizan, como las excursiones escolares, es uno de los factores que valoran muchas familias (aunque quizás de forma complementaria) a la hora de elección de escuela.

Hay centros públicos y concertados que, a través de las cuotas que pagan las familias en el AMPA o a los propios centros o de

subvenciones de las administraciones locales o de entidades sociales, se sufraga el coste de los campamentos escolares del alumnado que no lo puede asumir. No todas las escuelas disponen de estas medidas de accesibilidad económica, y no existen medidas de accesibilidad promovidas por el propio Departamento de Enseñanza.

Cuando la composición social es especialmente desfavorecida, el despliegue de estas medidas financiadas por otras familias o por las propias administraciones locales resulta más dificultoso, por el importe total que debe sufragarse. Este es uno de los motivos por los que los centros con una composición social más desfavorecida tienen, en ocasiones, una menor frecuencia y tipo de excursiones escolares que los centros con una composición social favorecida.

La falta de realización (o la realización menos frecuente) de excursiones y campamentos escolares en estos centros, además de suponer una desigualdad de oportunidades para el alumnado, debilita el proyecto educativo del centro y reproduce aún más la segregación escolar.

Al mismo tiempo, el Síndic comprende las dificultades organizativas y los problemas para la cohesión del alumnado que supone la realización de campamentos escolares cuando una parte significativa de alumnado no participa en los mismos. El Síndic no cuestiona que no se realicen campamentos escolares en los que participa sólo una parte del alumnado, sino que cuestiona que se llegue a dar una situación en la que una parte importante del alumnado manifiesta la voluntad de no realizar una actividad de alto valor pedagógico que forma parte del proyecto educativo de centro, y que el centro lo acepte.

Por ejemplo, aparentemente, cuando un centro establece un porcentaje mínimo de participación para realizar los campamentos, es que ofrece a las familias la posibilidad de que el alumnado pueda escoger entre participar o no, sin que la falta de participación en una actividad educativa troncal tenga que justificarse.

Todas las familias están comprometidas a respetar el proyecto educativo del centro y a

promover la participación del alumnado a las actividades que se organizan, y más cuando estas tienen un valor pedagógico y para la cohesión del grupo reconocido por el propio centro. Cuando existen obstáculos para la participación de los alumnos en las excursiones que pueden superarse con recursos adicionales o con medidas organizativas (discapacidad, precariedad económica, etc.), el centro y la Administración educativa deben buscar fórmulas para evitar que estos obstáculos interfieran en la participación del alumnado que los sufre, siendo el objetivo que todo el mundo pueda realizar la actividad.

Hay que añadir, además, que, cuando la participación se deja a criterio de las familias, sin un acompañamiento suficiente, la elevada movilidad del alumnado en los centros de alta complejidad dificulta la cohesión y la participación de los niños en los campamentos escolares.

Ante las actuaciones llevadas a cabo por el Síndic en este ámbito, el Departamento de Enseñanza suele utilizar dos argumentos:

- Las excursiones y campamentos escolares no son actividades obligatorias.
- Las excursiones y campamentos escolares forman parte de las actividades educativas de los centros y están vinculadas a los proyectos educativos correspondientes, de forma que corresponde al centro definir su proyecto y adoptar las decisiones que correspondan en relación con la participación del alumnado, de acuerdo con los márgenes de autonomía de que disponen.

En este sentido, en cuanto a la programación de las excursiones y campamentos escolares en el proyecto educativo de centro, el Síndic recuerda que tienen una función educativa específica que difícilmente puede ser sustituida por actividades alternativas, ofreciendo oportunidades educativas (experiencias vitales, descubrimiento del entorno, etc.) especialmente a los niños de familias socialmente menos capitalizadas, que no siempre pueden adquirirlas a través de las vías que tienen a su alcance.

Las excursiones y campamentos escolares, pues, tienen un claro valor educativo y de fomento de la igualdad de oportunidades,

plenamente coherente con los proyectos educativos de centro que, por ley, deben fomentar el máximo aprovechamiento educativo para los alumnos, la preservación de la equidad y la búsqueda de la excelencia, atendiendo a la composición social del alumnado y “las características sociales y culturales del contexto escolar y las necesidades educativas de los alumnos” (art. 91.3 LEC).

La supresión (o minoración) de las excursiones y campamentos escolares en centros con una composición social desfavorecida o la falta de participación de alumnos con dificultades económicas en estos centros o de otros, aunque tengan el aval de la dirección y del consejo escolar de centro, de acuerdo con la autonomía organizativa de que dispone el centro, a criterio del Síndic, contrasta con los principios que deben orientar la definición de todo proyecto educativo de centro, que limitan el ejercicio de la autonomía de los centros.

Desde esta perspectiva, el Síndic insiste que la realización de las excursiones y campamentos escolares debería estar regida únicamente por criterios educativos y de necesidades y composición del alumnado, no por otras circunstancias.

La supresión excursiones y campamentos escolares en centros con una composición social desfavorecida o la falta de participación de los alumnos con dificultades económicas se ve favorecida por los limbo legales que afectan a las actividades desarrolladas fuera del recinto escolar, que se realizan parcial o completamente en horario lectivo, pero que tienen un carácter voluntario o complementario. Actualmente, aún no es posible determinar qué consideración tienen las excursiones escolares, qué garantías reales de igualdad de oportunidades tienen los niños y los centros escolares de entornos sociales más desfavorecidos, qué implicaciones conllevan para el personal docente que participa, etc.

Desde esta perspectiva, el Síndic recuerda la importancia de desarrollar políticas proactivas de promoción de la realización de los campamentos escolares en los centros, dado que representan una oportunidad educativa para los alumnos.

Además, hay que recordar que el ordenamiento jurídico prevé que el alumnado pueda acceder en igualdad de oportunidades a las actividades y servicios que se organizan en cada uno de los centros. Las familias que sufren situaciones de precariedad económica, pues, no deberían verse limitadas en el acceso a estas actividades y servicios. La propia LEC establece que las administraciones públicas deben ofrecer, entre otros, ayudas a los alumnos con necesidades educativas

específicas reconocidas, condicionadas al nivel de renta familiar (entre otros factores) (art. 6). A su vez, también prevé que el Departamento de Enseñanza regule las actividades complementarias y los servicios escolares, garantizando el carácter no lucrativo y voluntario y estableciendo ayudas para fomentar el acceso de los alumnos en situaciones sociales o económicas desfavorecidas (art. 50 y 202). A pesar de esta previsión normativa, estas ayudas no existen actualmente.

Recomendaciones

■ Desarrollar el marco general de ordenación de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios escolares de los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña, tanto de los centros públicos como de los centros concertados, tal y como prevé el artículo 158.2 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (LEC), de forma que se asegure, para las excursiones y los campamentos escolares, lo siguiente:

■ Las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a estas actividades en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados, y las garantías que el gasto público destinado se invierta efectivamente en estas ayudas para niños (art. 50.3 y 202 de la LEC).

■ El derecho a la participación del alumnado y a la no exclusión por razones económicas.

■ El acceso en igualdad de condiciones a través del establecimiento de cuantías máximas (art. 205.11 de la LEC), fraccionamiento de cuotas como mecanismo para favorecer la accesibilidad, la voluntariedad, el carácter no lucrativo, etc.

■ Desarrollar actuaciones orientadas a promover la organización de excursiones y campamentos escolares en los centros escolares, especialmente cuando están en entornos sociales desfavorecidos como la compensación a los docentes y al personal que participe.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza

23. CONDICIONES DE SEGURIDAD DEL TRANSPORTE ESCOLAR

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 82.2 que, en las zonas rurales en que se considere aconsejable, puede escolarizar al alumnado en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza, y que en estos casos las administraciones educativas deben prestar gratuitamente los servicios escolares de transporte y, en su caso, de comedor e internado.

A su vez, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, incorpora referencias al sistema de becas y ayudas de transporte y comedores escolares como elementos centrales de este derecho, estableciendo que las administraciones públicas deben ofrecer ayudas al alumnado que viva en poblaciones sin escuela, en núcleos de población alejada o en zonas rurales; al alumnado con discapacidad, y al alumnado con necesidades educativas específicas reconocidas, con el objetivo de facilitarle el acceso, en condiciones de equidad, a los servicios escolares de comedor y transporte durante las enseñanzas obligatorias y en las enseñanzas declaradas gratuitas.

Por un lado, la provisión de los servicios de transporte escolar en Cataluña está regulada por el Decreto 161/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de transporte para facilitar el desplazamiento del alumnado en la educación obligatoria. Por otra parte, las condiciones de seguridad conforme a las cuales debe prestarse este servicio de transporte escolar se regulan en el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, que establece en su artículo 11 que los itinerarios y horarios de los transportes que tienen por objeto el traslado de los niños entre su domicilio y el centro escolar donde cursan estudios deben establecerse de forma que, en circunstancias normales, sea posible que el tiempo máximo que estén en el vehículo no llegue a una hora para cada sentido del viaje. Únicamente se prevé que se llegue a esta duración máxima en casos excepcionales debidamente justificados.

El Síndic ha recibido algunas quejas individuales en que se ponen de manifiesto casos en que no se respeta el plazo máximo de duración en algunos trayectos de transporte escolar que prestan servicio en centros de educación especial. Según se ha conocido, hay casos en los que el recorrido de la ruta escolar supera la hora y media de trayecto para alumnos con NEE.

Recomendaciones

■ Adoptar las medidas necesarias para garantizar que el recorrido del servicio de transporte escolar sea, como máximo, de una hora de trayecto, tanto en el turno de ida hacia el centro educativo como en el turno de vuelta al domicilio, según lo establecido por la normativa.

Administración afectada

Departamento de Enseñanza.

24. FOMENTO DEL USO DEL LENGUAJE TRANSVERSAL EN LAS ESCUELAS

Se observa que, en algunos casos, en la escuela pueden reproducirse estereotipos de roles de género y/o poco inclusivos de la diversidad.

Desde un modelo coeducativo, el uso de fórmulas de lenguaje transversal busca revertir los prejuicios y las percepciones estereotipadas que impiden avanzar y alcanzar de forma efectiva la igualdad de género y el pleno respeto a la diversidad.

Así mismo, familias compuestas por dos padres o por dos madres se han dirigido al Síndic para mostrar su malestar, y el de los niños y niñas, cuando reciben comunicaciones o circulares emitidas por el centro educativo dirigidas únicamente al modelo familiar compuesto por padre y madre.

Se constata que aún persisten dificultades en los centros educativos para incorporar el uso lingüístico de fórmulas neutras transversales, a fin de evitar situaciones incómodas para niños y adolescentes, hijos e hijas de parejas homosexuales o monoparentales, y al mismo tiempo hacer efectiva la normalización de modelos familiares diferentes. Así mismo, la presencia y el reconocimiento del legado de las mujeres en los planes de estudios como referentes positivos continúa siendo escaso.

También se detecta una falta de perspectiva de género en profesorado que hace un uso escaso del lenguaje inclusivo, lo que contribuye a reproducir estereotipos y roles de género, condicionándose el avance hacia la igualdad de género plena y efectiva. El lenguaje es la principal herramienta de comunicación dentro de las aulas, debiendo el profesorado tratar de garantizar el uso de fórmulas transversales a la hora de impartir las materias y a la hora dirigirse al alumnado, debiendo estar atento para reconducir o hacer reflexionar sobre expresiones con connotaciones sexistas o poco respetuosas con la diversidad que pueda utilizar el alumnado.

En este sentido, la educación integral de niños y adolescentes debe promover la igualdad entre el género y la diversidad, a través del plan de estudios y el material didáctico

utilizado, así como garantizar este enfoque con la utilización de un lenguaje transversal e inclusivo en cualquier actuación docente formativa o lúdica en la que participen los niños y adolescentes, y en cualquier documentación escrita emitida por el centro educativo dirigida al alumnado y a sus familias.

El artículo 126.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en cuanto a los centros públicos, y el artículo 56.1 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, en cuanto a los centros concertados, establecen la designación de una persona por parte de los consejos escolares para impulsar propuestas de medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

El artículo 12 de la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, establece que la coeducación resulta capital en la prevención de la violencia machista, debiendo tener un papel permanente y transversal en la acción de gobierno del departamento competente en materia educativa.

La Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, reconoce en su artículo 2.1 la coeducación como uno de los principios rectores del sistema educativo. La Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de las lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia, determina en su artículo 22.6 que las administraciones deben velar porque la documentación administrativa se adecúe a las relaciones afectivas de las personas LGTBI. La Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva entre hombres y mujeres, desarrolla en su artículo 21 cómo hacer efectiva la coeducación, siendo a través del Plan para la igualdad de género en el sistema educativo.

Por Acuerdo de Gobierno/2015, de 20 de enero, se aprueba el Plan para la igualdad de género en el sistema educativo. Así mismo, la Generalitat de Cataluña publicó en el año 2011 la *Guía de usos no sexistas de la lengua en los textos de la Administración de la Generalitat de Cataluña*, para proponer alternativas al uso sistemático del masculino genérico que sean más inclusivas y que puedan reflejar todas las realidades, desde una perspectiva transversal del lenguaje.

Recomendaciones

- Difundir el proceso de despliegue del Plan para la igualdad de género en el sistema educativo y de la implantación que realiza el Departamento (de acuerdo con el punto 8 del Acuerdo de Gobierno/2015, de 20 de enero, por el que se aprueba el Plan para la igualdad de género en el sistema educativo).
- Garantizar la difusión de la *Guía de usos no sexistas de la lengua en los textos de la Administración de la Generalitat de Catalunya* entre el profesorado de todos los centros educativos.
- Promover la formación continuada del profesorado y de los equipos directivos de los centros educativos en materia de perspectiva de género y coeducación.

- Fomentar la formación específica con perspectiva de género a los miembros designados por los consejos escolares para formular propuestas en igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

- Adaptar y supervisar que las comunicaciones administrativas dirigidas a las familias y a alumnado utilicen un lenguaje con perspectiva de género e inclusivo de la diversidad familiar existente en la sociedad.

Administración afectada

- Departamento de Enseñanza

b) Derecho al ocio educativo

25. EXCLUSIÓN DE ACCESO DE NIÑOS EN ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y DE OCIO POR CIRCUNSTANCIAS DE CARÁCTER PERSONAL (DIABETES, ELEMENTOS CONDUCTUALES, APTITUD)

La práctica deportiva de los niños y adolescentes en horarios extraescolares y en actividades de verano está bastante extendida en Cataluña. Existe un claro consenso de que la práctica de la actividad ficodeportiva ayuda a los niños y adolescentes a mejorar su calidad de vida, y también que la actividad deportiva posibilita el desarrollo de muchos valores y hábitos que a menudo no se trabajan tanto en el ámbito escolar o familiar, como son la participación y el trabajo en equipo, la autoconfianza, el conocimiento del otro, el equilibrio y el esfuerzo, que deben ser prioritarios por delante la competitividad.

El deporte se convierte, pues, en una herramienta favorecedora del clima educativo que rodeada los niños y los adolescentes, y en cuyo marco, más allá del aprendizaje de técnicas o tácticas deportivas, se favorece la autoestima, el autoconocimiento, la seguridad y la confianza en un mismo, y la responsabilidad del trabajo en equipo, entre otros.

Esto se añade al hecho de que los niños y los adolescentes están en proceso de crecimiento físico y emocional en que existen muchos factores que pueden afectar a su desarrollo y su autoestima, y en que la pertenencia al grupo de iguales, al grupo de amigos o en torno a los niños y adolescentes de su edad resulta un elemento de construcción de identidad y de personalidad muy importante.

En este contexto, la vinculación a la práctica deportiva supone no sólo la formación técnica en un deporte, sino también un espacio de aprendizaje de valores y de hábitos, así como un espacio de complicidad, de compartir intereses comunes y de relacionarse con los amigos y los compañeros.

El Síndic considera que los niños y adolescentes que pertenecen a las escuelas de formación deportiva (lideradas por clubes u otras entidades deportivas, etc.), y que participan en competiciones (federadas o no) como componentes del club respectivo, forman parte de un proceso educativo y formativo en cuyo marco se les debe garantizar una serie de derechos relacionados con su momento vital y que están reconocidos por la normativa interna e internacional.

En esta línea, hay que tener en consideración el artículo 57.1 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia, que establece que los niños y los adolescentes tienen derecho a recibir una formación integral en el tiempo de ocio que les facilite la educación en los valores cívicos y el respeto a la comunidad y al medio, a través centros de ocio, agrupamientos y centros que conforman la red asociativa de entidades de educación en el ocio, y las otras entidades culturales, deportivas y sociales o las instituciones existentes en Cataluña y que se dedican al ocio. Igualmente, y en lo que concierne a concretamente a la práctica del deporte y la competición, hay que tener en cuenta el artículo 58.3, que dispone que los niños y adolescentes tienen derecho a practicar el deporte y a participar en actividades físicas y recreativas en un entorno seguro. La participación en deportes de competición debe ser voluntario, y los métodos y planes de entrenamiento deben respetar la condición física y las necesidades educativas de los niños y adolescentes.

Adicionalmente, debe garantizarse a los niños y adolescentes su participación en todos los ámbitos de la vida, evitando cualquier forma de discriminación o castigo por causa de su condición, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de una otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o representantes legales.

El Síndic considera que la práctica del deporte por parte de los niños y adolescentes deberá enmarcarse en las directrices que

establecen las normas transcritas y, sobre todo, en el principio de garantía del interés superior del niño, que, como determinan la CDI y la normativa interna, debe estar presente en todas las medidas concernientes a los niños y adolescentes adoptadas por las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos.

Esto es aplicable a todas las entidades deportivas, sean federadas o no, que desarrollen actividades deportivas con niños y adolescentes y los formen en la práctica del deporte para participar (o no) en competiciones (federadas o no), así como en todas las otras entidades deportivas o de ocio que desarrollen actividades deportivas con niños y adolescentes en horario extraescolar y estival.

Ahora bien, a partir de los casos particulares que ha recibido al Síndic, se ha tenido conocimiento de situaciones en que la participación de los niños y adolescentes en la práctica de actividades deportivas (de diferentes niveles) y en las competiciones federadas del deporte que practican se ha visto frustrada por decisiones o normas internas de las entidades deportivas o de las federaciones correspondientes.

Es el caso de un niño menor de catorce años cuya ficha deportiva no se tramitó porque no tenía DNI, requisito exigido por la normativa de la federación de patinaje; o el de un adolescente que fue separado del equipo de básquet con el que se había entrenado durante ocho años (desde los cinco años), en base a una decisión técnica del club, que consideraba que su nivel deportivo no se correspondía con el del resto del equipo, sin ofrecerle la posibilidad de continuar entrenando en el mismo club en otro equipo de la misma sección deportiva. O la situación vivida por una adolescente de doce años que practica gimnástica y que quiso cambiar de club con la intención de competir con el nuevo club la temporada siguiente. Cuando gestionó el cambio de ficha ante la federación fue informada que, para poder cambiar la ficha federativa para competir con otro club, era necesario pagar una cantidad económica para “liberar” su compromiso con el club que dejaba y que se extiende, según la

normativa de la federación, por dos temporadas consecutivas desde el momento que se notifica la baja del club.

Revisando la normativa sectorial en relación con este asunto, puede constatarse que no distingue la vinculación de los niños y adolescentes a un proceso de formación deportiva, aunque sea en niveles de competición federada, del que es la práctica del deporte y la competición entre adultos. En cuanto al funcionamiento de las federaciones y el establecimiento de los reglamentos federativos y de competición, se deja una autonomía absoluta a las entidades federativas, también sin distinguir si la regulación de cada federación afecta a niños y adolescente o adultos.

A partir de esto, la realidad es que las entidades deportivas se rigen, en su régimen interno a efectos de la práctica deportiva y de la competición federada, por normas privadas sin control o supervisión de la Administración y que no necesariamente tienen en cuenta el interés superior del niño y la protección de sus derechos.

El Síndic también ha tenido conocimiento de algunos casos en que un niño o adolescente ha sido excluido de un programa extraescolar o de práctica deportiva en época estival, dada la falta de mecanismos de inclusión y atención a la diversidad de la entidad responsable de la actividad.

Es, por ejemplo, el caso de un niño con diabetes que fue excluido de un campus deportivo de verano, dada la falta de protocolos específicos para atender las necesidades específicas que pueden derivarse de su condición, y por la falta de previsión y de formación del personal responsable de las actividades, que no estaba preparado ni entrenado para atender a un niño con esta patología. O el caso de un niño con discapacidad y trastorno de conducta expulsado de unos campamentos de verano respecto al cual no se disponía personal de apoyo especializado, a pesar de que la familia informó de la condición del niño, de la medicación debía tomar y de que en la escuela disponía del apoyo de un auxiliar.

En estos casos, se ha puesto de manifiesto la falta de provisión de recursos de apoyo

suficiente y adecuados para garantizar la práctica de las actividades deportivas estivales condiciones de igualdad y en un entorno inclusivo, para el caso de niños y adolescentes con alguna necesidad concreta derivada de su salud o de su discapacidad. Se trata de situaciones claramente irregulares en el marco de un ordenamiento jurídico, que, además de prohibir la

discriminación, presta una atención específica a los niños con discapacidad; establece la obligación de adoptar medidas para evitarles cualquier forma de discriminación, y reconoce su derecho a alcanzar el máximo desarrollo y a participar en la vida social y, de forma especial, en las actividades de ocio.

Recomendaciones

- Adoptar un papel más activo en relación con la actuación de las federaciones deportivas, a fin de garantizar que todas las normas federativas sean respetuosas y garantistas de los derechos de los niños y los adolescentes y, en concreto, de su derecho a ejercer la práctica del deporte sin ningún tipo de discriminación, incluyendo las posibles revisiones de la normativa federativa.
- Exigir a las federaciones que no apliquen las cláusulas de la normativa federativa que establecen una limitación de los derechos de los niños y adolescentes contrarias a la normativa vigente.
- Adoptar medidas para introducir, en los convenios, las bases de convocatorias de subvenciones o los contratos con entidades deportivas que tienen programas de formación deportiva, cláusulas que obliguen a las

entidades deportivas (especialmente cuando reciben fondos públicos o llevan a cabo su actividad en instalaciones de titularidad pública) a garantizar, con carácter primordial, el interés superior y todos los derechos de los niños, también a la hora de decidir sobre la composición de los equipos de competición.

- Promover, entre la Administración de la Generalitat y los entes locales, protocolos de atención de los niños con discapacidad o patologías de salud no inhabilitantes en el ámbito del ocio deportivo y otro tipo de actividades de ocio organizado, gestionadas o financiadas con fondos públicos, y evitar que se les excluyan de las actividades debido a su patología o discapacidad.

Administraciones afectadas

- Departamento de la Presidencia (Secretaría del Deporte).
- Administración local

26. CONDICIONES DE SEGURIDAD EN LOS ESPACIOS DE JUEGO DESMONTABLES: FERIAS Y CASTILLOS INFLABLES

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDI) reconoce a niños y adolescentes el derecho al descanso, al ocio, al juego y a las actividades de recreo adecuadas a su edad, y atribuye a los estados el deber de favorecer la participación en actividades recreativas y de ocio (art. 31). En Cataluña, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, también reconoce a los niños y adolescentes “el derecho al descanso, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, como también el derecho a participar en actividades físicas y recreativas en un entorno seguro” (art. 58.3).

En el año 2017, a raíz del accidente mortal sufrido por un niño en un castillo inflable, el Síndic acordó iniciar una investigación de oficio para conocer qué condiciones de seguridad deben cumplir este tipo de instalaciones y qué supervisión realizan de las mismas las administraciones públicas.

La Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, y el Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, establecen el régimen de intervención administrativa en relación con las llamadas estructuras no permanentes desmontables, entre ellas, los llamados castillos inflables, así como las atracciones de feria.

Esta ley establece que las actividades recreativas que se lleven a cabo en establecimientos abiertos al público de carácter no permanente desmontable requieren la obtención de la licencia municipal correspondiente (art. 41.1). Así mismo, la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, prevé que deben establecerse por reglamento las condiciones técnicas que deben cumplir las estructuras no permanentes desmontables (art. 41.2).

A pesar de esta previsión, a estas alturas no se ha dictado una normativa que establezca con carácter obligatorio qué son las características y los requisitos de seguridad de este tipo de estructura. En el ámbito europeo, la norma UNE A 14960 “Equipos de juegos inflables. Requisitos de seguridad y método de ensayo” prevé cuáles deben ser los requisitos técnicos de seguridad que deben cumplir. Sin embargo, se trata de un conjunto de especificaciones técnicas sin carácter jurídicamente vinculante por sí mismas, a no ser que exista una norma jurídica que haga obligatorio el cumplimiento.

Ante esta situación, el Síndic ha sugerido al Departamento de Empresa y Conocimiento que promueva el establecimiento de una reglamentación específica que otorgue fuerza jurídica vinculante a las previsiones de la norma UNE A 14960: 2007 “Equipos de juego inflable. Requisitos de seguridad y otros métodos de ensayo”, como también en relación con otras estructuras de juego desmontable (atracciones, etc.) previstas en la disposición transitoria 3ª de la Ley 11/2009, de 6 de junio, de espectáculos y actividades recreativas de Cataluña.

En este sentido, el Síndic considera necesario adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las previsiones de la Ley 11/2009, de 6 de julio, en relación con los llamados castillos inflables, así como otras estructuras desmontables de juego infantil, con el objetivo de que niños y adolescentes puedan participar en este tipo de actividad recreativa en las máximas condiciones de seguridad.

Se trata de un tipo de instalaciones con una presencia creciente los últimos años, con un número de usuarios cada vez mayor, muchos de los cuales son niños con edades muy tempranas.

Por este motivo, hay que disponer de una reglamentación, de carácter vinculante, que establezca unos requisitos técnicos cuyo cumplimiento garantice el desarrollo de la actividad en condiciones de seguridad para los niños y niñas.

De forma paralela, y mientras no se disponga de esta reglamentación, las administraciones deben velar porque las

estructuras desmontables de juego infantil en funcionamiento dispongan de la licencia municipal correspondiente, y se garantice que han presentado las certificaciones técnicas de montaje que exige la disposición transitoria 3ª de la Ley 11/2009, de 6 de julio. Esta disposición transitoria de la Ley prevé que, mientras no se regulen las estructuras desmontables, para ponerlas en funcionamiento es necesario presentar, ante el ayuntamiento de correspondencia, las certificaciones técnicas correspondientes a los montajes y a las instalaciones, que los técnicos de los propietarios deben realizar en el lugar de emplazamiento.

La comprobación que se ha obtenido la licencia municipal (y, por tanto, que se han presentado las certificaciones de montaje) corresponde en primer término a las administraciones locales, pero también forma parte de las competencias de inspección y de sanción de los establecimientos abiertos al público, espectáculos públicos y actividades recreativas, que la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, atribuye a la Generalitat en relación con los ayuntamientos que no hayan asumido esta competencia. Por este motivo, el Síndic sugirió al Departamento de Interior que:

- Incluyera en la inspección de las estructuras no permanentes desmontables (el cumplimiento de los requisitos de autorización municipal y de documentación) dentro los objetivos y las prioridades de las inspecciones en materia de establecimientos públicos y actividades recreativas que realiza este departamento, así como dentro los objetivos y las prioridades de las inspecciones en materia de establecimientos públicos y actividades recreativas que deben realizar los servicios de inspección municipal en todo el territorio.
- Promoviera la existencia de planes y programas de inspección compartida con los ayuntamientos para coordinar las actuaciones respectivas y aplicar criterios similares en relación con las estructuras de juego no permanentes desmontables.
- Realizara el seguimiento y el control de las actas que se extiendan para asegurar el

cumplimiento de las previsiones de la Ley 11/2009 y analizara los resultados de las actuaciones de inspección efectuada para valorar de forma global el nivel de cumplimiento de los requisitos legales de este tipo de estructura.

En respuesta a estas recomendaciones, el Departamento de Interior ha informado al Síndic que, en el ámbito de competencia de la Dirección General de Administración de Seguridad:

- Propondrá al Cuerpo de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra que siempre incluya en sus planes de inspección las estructuras no permanentes desmontables que se instalen con motivo de espectáculos públicos y actividades recreativas, a fin de comprobar que todos estos productos industriales disponen de la licencia municipal preceptiva, así como de la póliza de responsabilidad civil correspondiente. Actualmente, el Cuerpo de Mossos d'Esquadra ya solicita esta documentación en relación con las estructuras permanentes no desmontables, sobre todo cuando se instalan para llevar a cabo actividades extraordinarias, pero se propondrá que la Dirección General de Seguridad intensifique este tipo de inspecciones.
- Enviará una nota a todos los ayuntamientos de Cataluña en la que se recalcará la obligatoriedad de que todos estos productos industriales dispongan de las licencias municipales respectivas. Así mismo, se informará a las policías locales a través de la Subdirección General de Coordinación de la Policía.
- Propondrá convocar a la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades recreativas para promover planes de inspección compartida con los ayuntamientos para coordinar las respectivas actuaciones en relación con estas estructuras de juego infantil.

El Departamento de Empresa y Conocimiento, a su vez, informó al Síndic que valoraba positivamente una iniciativa de estudio conjunto con el Departamento de Interior respecto a la conveniencia de establecer una reglamentación específica que otorgara fuerza jurídica vinculante a las previsiones de la norma UNE A 14960: 2007

“Equipos de juego inflable. Requisitos de seguridad y otros métodos de ensayo”.

Posteriormente, el Departamento de Empresa y Conocimiento ha informado el Síndic de lo siguiente:

- El Parlamento de Cataluña está tramitando la Propuesta de resolución 250-00130/12, sobre la seguridad de las atracciones mecánicas para niños y jóvenes, instando al Gobierno de la Generalitat a regular mediante un decreto, en un plazo de seis meses desde la aprobación de esta propuesta de resolución, las condiciones de seguridad en los parques infantiles, en

los parques de aventura, en las atracciones mecánicas y otros espacios de ocio sin pernoctación dirigidos a niños y adolescentes.

-Esta iniciativa coincide con el fin de la propuesta del Síndic de Greuges, a pesar de que afecta a las competencias de diferentes departamentos de la Generalitat. Por este motivo, el Departamento de Empresa y Conocimiento considera oportuno esperar a conocer el texto de la Resolución del Parlamento que finalmente se apruebe, antes de abordar los estudios previos necesarios para realizar un desarrollo normativo en esta materia.

Recomendaciones

■ Promover el establecimiento de una reglamentación específica que otorgue fuerza jurídica vinculante a las previsiones de la norma UNE A 14960: 2007 “Equipos de juego inflable. Requisitos de seguridad y otros métodos de ensayo”, como también en relación con otras estructuras de juego desmontable (atracciones mecánicas, etc.) previstas en la disposición transitoria 3ª de la Ley 11/2009, de 6 de junio, de espectáculos y actividades recreativas de Cataluña.

■ Implementar las previsiones anunciadas por el Departamento de Interior, en el sentido de:

- Proponer al Cuerpo de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra que siempre incluya en sus planes de inspección las estructuras no permanentes desmontables que se instalen con motivo de espectáculos públicos y actividades recreativas, a fin de comprobar que todos estos productos industriales disponen de la licencia

municipal preceptiva, así como de la póliza de responsabilidad civil correspondiente.

- Proponer que la Dirección General de Seguridad intensifique este tipo de inspecciones en relación con las estructuras permanentes no desmontables, sobre todo cuando se instalan para llevar a cabo actividades extraordinarias.

- Enviar información a todos los ayuntamientos de Cataluña para recalcar la obligatoriedad de que todos estos productos industriales dispongan de las licencias municipales respectivas e informar a las policías locales a través de la Subdirección General de Coordinación de la Policía.

- Convocar a la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades recreativas para promover planes de inspección compartida con los ayuntamientos para coordinar las respectivas actuaciones respecto a estas estructuras de juego infantil.

27. PREVENCIÓN DEL ABUSO SEXUAL INFANTIL EN EL ÁMBITO DEL OCIO

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño reconoce a niños y adolescentes el derecho a ser protegidos de cualquier forma de violencia, incluido el abuso sexual. En Cataluña, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, regula la protección pública ante el maltrato infantil y atribuye a los poderes públicos el deber de adoptar medidas para proteger a los niños y adolescentes del abuso sexual.

La Ley de infancia parte de un enfoque transversal de las políticas de infancia y del reconocimiento del derecho a la protección del niño contra el abuso en todos los ámbitos de actuación relacionado con la infancia, entre los que se incluyen las actividades recreativas y de ocio.

En el *Informe sobre el derecho al ocio educativo y a las salidas y colonias escolares* (junio 2014), se señalaba que últimamente el ámbito del ocio educativo ha ido adquiriendo más importancia y, en relación con tiempos anteriores, actualmente hay más niños que participan en actividades de ocio educativo, más agentes sociales que desarrollan oferta y más administraciones que intervienen en el desarrollo de políticas públicas orientadas a optimizar dicho ámbito socioeducativo.

En Cataluña, en el año 2013 se estableció un protocolo de prevención de los abusos sexuales en el ámbito del ocio, que contó con la participación y la colaboración de varias entidades y federaciones del sector del ocio educativo y con el apoyo del entonces Departamento de Bienestar Social y Familia.

Este protocolo se promovió con el objetivo de proteger a los niños y adolescentes que asisten a las actividades de ocio y propiciar conductas saludables y favorecedoras de relaciones sanas y enriquecedoras en las relaciones entre los adultos y los niños, adolescentes y jóvenes. En este sentido, dicho recurso facilita herramientas para la prevención y la detección del abuso, así como pautas de actuación en caso de sospecha en los recursos de ocio y, como tal, debe valorarse muy positivamente.

Desde entonces se han promovido varias actuaciones relacionadas con la protección del abuso sexual infantil en este ámbito. Así, con motivo de quejas relacionadas con las denuncias por abuso sexual infantil surgidas en un centro educativo en 2018 y que anteriormente habían surgido en un recurso de recurso de ocio, la Dirección General de Juventud ha informado al Síndic respecto de:

- la publicación, en 2016, de una infografía del Protocolo de prevención de los abusos sexuales en el ámbito del ocio, que está disponible en el portal Jove.cat;
- la publicación, en 2017, de la guía *Prevención y abordaje del abuso sexual en el mundo del ocio*, que es una maleta de orientaciones y de recursos pedagógicos;
- tres ediciones de un curso para personal educador en el ocio para mejorar la lucha contra el maltrato y los abusos hacia los menores de edad, que se han llevado a cabo durante el primer trimestre de 2018.

A pesar de estas actuaciones positivas, el Síndic considera necesario continuar avanzando en la adopción de medidas para prevenir, detectar e intervenir en las situaciones de abuso sexual en el ámbito del ocio. El Protocolo de prevención de los abusos sexuales en este ámbito es un buen instrumento para luchar contra esta forma de maltrato, pero es necesario que sea conocido por las entidades, que se aplique y que el personal educador tenga la formación necesaria. En este sentido, entidades y educadores de ocio deben ser conscientes de que el abuso sexual infantil es una forma de maltrato grave con una elevada prevalencia y que, por la relación que tienen con los niños y adolescentes, su papel es clave para prevenir las situaciones de abuso, para detectarlas y para que se actúe de forma coordinada.

El mismo protocolo prevé la existencia de un agente de protección sobre abusos sexuales en cada entidad de primer nivel, que será la persona referente en la entidad para asesorar al personal directivo o monitor, en referencia a temas de sospecha, detección o denuncia de situaciones abusivas o de maltrato, y que tendrá una formación específica.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias tiene atribuidas las

competencias en materia de ocio, debería promover la adopción de medidas para la difusión de los protocolos y guías, con el objetivo de que sean conocidos y que el personal educador cuente con formación y pueda incorporar sus indicaciones. Su publicación en el portal Jove.cat es un paso adelante, pero es necesario continuar trabajando con las federaciones y entidades representativas del sector, con el objetivo de que el apoyo y la supervisión que llevan a cabo de las entidades de primer nivel incorporen la prevención del abuso sexual infantil, así como el establecimiento de la persona responsable a la que se menciona

en el protocolo y la formación del personal educador.

En este sentido, puesto que es un instrumento valioso para la lucha contra el abuso sexual, el Protocolo de prevención del abuso sexual en el ámbito del ocio de 2013, ahora en revisión, debería ser difundido de forma activa por las entidades, con el impulso del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia, buscando la forma que no sólo esté a disposición de las entidades, sino que se incluya dentro de las funciones de asesoramiento, de apoyo y de evaluación de la calidad educativa que se llevan a cabo.

Recomendaciones

- Promover, junto con las entidades representativas del sector del ocio, la adopción de medidas para asegurar la máxima difusión del Protocolo de prevención del abuso sexual en el ocio de 2013.

- Con este objetivo, promover, junto con las entidades representativas del sector del ocio, la incorporación del contenido del Protocolo dentro de las funciones de asesoramiento, apoyo y supervisión que de forma habitual se llevan a cabo junto con las entidades de primer nivel.

- Impulsar la creación de la figura del agente de protección sobre abusos sexuales prevista en el Protocolo.

- Continuar impulsando la formación del personal educador para prevenir y detectar el abuso sexual infantil.

Administración afectada

- ☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

VI. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS EN EL 2018

28. EL PLURALISMO EN LAS ESCUELAS DE CATALUÑA COMO GARANTÍA DEL NO ADOCTRINAMIENTO. JULIO 2018

RECOMENDACIONES

■ Instrucciones del Departamento de Enseñanza sobre el tratamiento de la controversia política con garantías del principio de pluralismo

Incorporar en las **instrucciones del Departamento de Enseñanza** sobre el funcionamiento de los centros criterios y pautas dirigidas a las direcciones de los centros

sobre el tratamiento de la situación política (u otros temas controvertidos), de acuerdo con los elementos que se exponen a continuación (ver el cuadro 1).

Cuadro 1: Criterios y pautas para el tratamiento de la controversia política en los centros educativos

Tratamiento de la situación política en el aula

- El interés superior de niños y adolescentes y el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad debería ser el criterio rector de las decisiones de la Administración educativa.
- La escuela debe ser un espacio de pluralidad que acoja al alumnado en su diversidad.
- Tratar la situación política y los acontecimientos que tienen lugar en el contexto social que nos rodea forma parte del contenido del derecho a la educación, que incluye la formación en derechos humanos para ejercer una ciudadanía activa.
- Este tratamiento debe desarrollarse de acuerdo con la edad de los alumnos.
- Los niños y adolescentes tienen derecho a buscar y recibir información, y ésta debe ser adecuada, veraz y plural.
- El profesorado puede expresar opiniones sobre la situación política, siempre y cuando queden enmarcadas en una opinión personal y no tengan carácter despectivo o sean contrarias a las normas de convivencia del centro. El profesorado no puede formular comentarios despectivos u ofensivos hacia las opiniones de los demás.
- El profesorado debe procurar generar un ambiente en que todas las opiniones puedan expresarse libremente.
- Los trabajos de aula que contengan opiniones políticas del alumnado deben enmarcarse en su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.
- Los niños tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a no ser discriminados por las opiniones expresadas y a la intimidad si no quieren expresarlas.
- Los alumnos tienen derecho a que se respeten sus convicciones y a no tenerlas que manifestar.
- Los centros no deben promover manipulaciones ideológicas o propagandísticas.
- El profesorado debe tener en cuenta cuando hay niños directamente o especialmente afectados por la situación política y debe velar por el buen clima entre el alumnado.
- Los conflictos derivados del tratamiento de la situación política deben poderse analizar y también resolver de forma positiva, a través de los mecanismos establecidos administrativamente para a este fin, preferibles a la vía penal.
- El miedo del profesorado a tratar la situación política genera el riesgo de restringir los derechos del alumnado a expresar sus opiniones o a manifestarse.

Paros y huelgas relacionados con la situación política

- El alumnado tiene derecho a tomar decisiones colectivas respecto a la asistencia a clase, como también derecho a manifestarse y a participar en reuniones públicas.
- Los niños tienen reconocido el derecho de reunión y de manifestación, de acuerdo con criterios de edad y con pleno respeto a la voluntariedad de la participación. A partir de tercero de ESO, el alumnado puede tomar decisiones colectivas respecto a la asistencia a clase, que no son sancionables si son resultado del ejercicio del derecho de reunión y se comunican de forma previa a la dirección del centro.
- Informar a los alumnos sobre el derecho a manifestarse forma parte de su formación como ciudadanos activos. Pedir que hagan un uso responsable del derecho a no asistir a clase, para comprender las diferencias con día festivo, puede ser una buena práctica.
- Realizar paros de clase ante hechos excepcionales para promover y reforzar los valores de la paz, la tolerancia y la convivencia no supone ninguna irregularidad y se enmarca en los objetivos previstos en los proyectos de convivencia de los centros.
- No es irregular realizar paros puntuales de la actividad lectiva para el conjunto del alumnado, siempre y cuando su duración y periodicidad no alteren el funcionamiento normal de los centros y, consiguientemente, el derecho a la educación de los niños.
- Los paros con contenido reivindicativo y partidario pueden realizarse siempre y cuando se garantice la voluntariedad del alumnado de participar en los mismos, y siempre y cuando el alumnado participante tenga, por edad, el derecho a no asistir a clase.
- La voluntariedad en la participación en actos reivindicativos en los centros debe evitar la estigmatización y el señalamiento del alumnado que no tome parte en los mismos.
- El ejercicio del derecho de manifestación o de no asistencia a clase de un grupo de alumnos no debería condicionar el derecho a la educación de otros alumnos que no participen en esta decisión.
- Este derecho debe ejercerse de forma compatible con el derecho a la educación del alumnado que quiera asistir a clase.
- El profesorado también tiene reconocido el derecho a huelga y el derecho a reunión y manifestación, siempre y cuando se preserve el derecho a la educación de los niños.
- El derecho a la educación, como derecho fundamental, debería ponderarse específicamente en las decisiones relativas al establecimiento de servicios mínimos ante convocatorias generales de huelga.

Simbología política en los centros

- Los centros educativos deben evitar mostrar símbolos o signos identificativos con las diferentes opciones partidistas, del signo que sean.
- La instalación de simbología partidista en el exterior del recinto escolar del centro, sin la participación de la comunidad escolar, no es responsabilidad de la dirección del centro.
- Cuando la dirección del centro detecta símbolos partidistas exhibidos en el centro, debe instar a su retirada.
- Los mensajes con contenido político que denotan una determinada posición ante la situación política, pero que no tienen carácter partidista, y que son compatibles con los valores democráticos de la paz, la tolerancia, la convivencia y la defensa de los derechos y libertades que inspiran nuestro sistema educativo, pueden ser exhibidos con el consentimiento del consejo escolar. Si bien no tienen carácter irregular, su carácter controvertido podría aconsejar su exhibición temporal o su retirada.

- La exhibición de carteles con mensajes partidarios elaborados por sindicatos de estudiantes o de profesores que, por ejemplo, informan sobre huelgas convocadas por estas entidades, por motivos que legítimamente pueden no ser compartidos por alumnado, familias y profesorado, está protegida, entre otros, por el derecho a la información de la comunidad escolar sobre los aspectos que le afectan (y que no necesariamente tienen que compartir), siempre y cuando se difundan adecuadamente y a través de los canales indicados.

Comunicados

- Los centros no pueden realizar comunicados que expresen un posicionamiento político partidista.
- Los centros pueden realizar comunicados que expresen un posicionamiento político siempre y cuando no sea partidista, y siempre y cuando se respete el carácter propio del centro y el pluralismo.
- Los comunicados que formula la escuela deben respetar el carácter propio de los centros públicos y concertados.
- Los comunicados sobre las huelgas por parte de los centros deben informar a las familias sobre la existencia de la huelga convocada, las entidades que la convocan y el motivo que justifica su convocatoria, de acuerdo con el derecho a ser informadas.
- Los miembros que integran la comunidad educativa pero que no forman parte del Servicio de Educación de Cataluña (sindicatos, AMPA, federaciones de titulares de centros concertados, etc.) pueden expresar posicionamientos políticos, de acuerdo con los procedimientos internos establecidos en cada caso.

▪ Materiales didácticos y espacios de debate para el tratamiento de la situación política en las aulas

Elaborar **materiales didácticos** para poder tratar temas controvertidos en las aulas y facilitar al mismo tiempo al profesorado instrumentos para evitar el riesgo de parcialidad y asegurar que este tratamiento sea plural, no partidista.

Impulsar el aprendizaje y el **debate de aspectos controvertidos en las escuelas**, como elemento de cohesión y de expansión de la cultura de la democracia y el respeto a los derechos humanos, de acuerdo con las recomendaciones del Plan piloto de acción de derechos humanos y democracia, proyectado conjuntamente entre el Consejo de Europa y la Comisión Europea.

Promover el tratamiento de la actualidad política por parte de los centros educativos, a fin de que el alumnado pueda conocerla y enriquecer su mirada, de acuerdo con su edad, como parte consustancial de la **formación para una ciudadanía activa** y como oportunidad para el **desarrollo del**

pensamiento crítico, con pleno respeto al principio de pluralismo, en que todas las visiones puedan exponerse con libertad y respeto.

▪ Divulgación de los derechos de los niños en el tratamiento de la situación política (y otros temas controvertidos)

Garantizar, en el marco de esta labor, los derechos de los niños, especialmente el **derecho a la libertad de pensamiento** y el **derecho a la libertad de expresarlo y, si conviene, de no expresarlo**, situando el interés superior del niño en el centro.

Promover y facilitar las condiciones para poder abordar estos aprendizajes con plenas garantías y respeto para los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa, especialmente del alumnado y también del profesorado.

Velar por el buen clima en el aula y por el **bienestar emocional de los niños**. La complejidad de la situación política y social

no debe impedir el tratamiento de la situación política en las aulas, pero se debe ser especialmente cuidadoso para preservar y proteger el bienestar de estos niños, siempre desde el respeto y desde la comprensión y empatía por la tensión emocional que puede generar el tratamiento de esta situación, y siempre con voluntad de generar espacios de reflexión y diálogo que contribuyan, si es posible, a reducirla.

Garantizar que los niños pueden expresar sus opiniones políticas con libertad, también en sus trabajos en el aula.

Velar porque en todos los centros se garantice que los alumnos, a partir de 3º de ESO, puedan **tomar decisiones colectivas respecto a la asistencia a clase** sin ser sancionados, y respetar la voluntad de los alumnos que, a partir de 3º de ESO, deciden no asistir a clase y participar en **manifestaciones**.

Asegurar en todos los centros el derecho a la educación y la **posibilidad de asistencia a clase** del alumnado que no tome parte en las decisiones colectivas de no asistir a clase y establecer servicios mínimos en situaciones de huelga, ponderando el derecho a la educación como derecho fundamental.

■ **Formación del profesorado para el tratamiento de temas controvertidos en las aulas**

Promover la **formación del profesorado** para el abordaje de los temas controvertidos en las aulas, especialmente:

- Asegurar un enfoque del profesorado que tenga en cuenta las circunstancias de cada clase, de cada escuela, y los conocimientos, los valores y las experiencias que ya tiene el alumnado.

- Proteger las sensibilidades y emociones de los estudiantes y controlar el clima del debate.

- Fortalecer la formación, concienciación, cultura democrática de profesorado y alumnado.

■ **Divulgación y promoción entre la comunidad escolar de los procedimientos de resolución positiva de los conflictos, con uso de las vías administrativas**

De producirse alguna actuación inadecuada por parte de docentes o alumnos, garantizar la resolución de estos posibles conflictos de acuerdo con los procedimientos establecidos por los propios centros docentes, especialmente la **mediación**, y si procede con la posterior intervención de la Administración educativa y el Síndic de Greuges de Cataluña, como se hace de forma habitual y normalizada, y no a través de la vía penal y judicial.

Garantizar la difusión y el uso entre los miembros de la comunidad escolar de los **procedimientos de queja disponibles en el sistema educativo** para tratar los aspectos que son objeto de disconformidad, sean internos del centro en primera instancia (tutor/a, dirección, consejo escolar), sean externos al centro pero del propio sistema educativo (Inspección de Educación, servicios territoriales), sean externos al sistema educativo (Síndic de Greuges, ayuntamientos, etc.).

■ **Garantías de no adoctrinamiento en la elaboración de los libros de texto**

Garantizar que la elaboración y adopción de los libros de texto recaiga en la comunidad educativa, tal y como hasta ahora, de acuerdo con **criterios pedagógicos y no políticos**, manteniendo el rigor científico y didáctico, sin que esta labor se vea afectada o interferida por disputas de carácter partidista.

Supervisar, en su caso, el contenido de los libros de texto para garantizar el **rigor científico** y la **adecuación a las previsiones recogidas en los planes de estudio establecidos en el ordenamiento jurídico**.

Continuar velando por la pluralidad en el modelo de concreción del currículum en los diferentes libros de texto.

Garantizar al profesorado la formación necesaria para fomentar el espíritu crítico

entre el alumnado en el trabajo elaborado a partir de los libros de texto.

■ Responsabilidad social en el debate sobre el adoctrinamiento en la escuela

Abordar el debate sobre el adoctrinamiento con rigor, con la capacidad de corregir determinadas prácticas irregulares y mejorar los aspectos susceptibles de mejora, pero sin descontextualizar los contenidos y las prácticas que se critican, y sin confundir la lucha contra el adoctrinamiento con la voluntad de imponer una única forma de presentar la realidad.

El Síndic apela todos los poderes y administraciones, autoridades de la Generalitat de

Cataluña y Gobierno del Estado, a preservar el clima de convivencia y la actividad educativa sin interferencias ni instrumentalizaciones de carácter partidista y mediático, de forma que se preserve el derecho a la educación de todo el alumnado.

■ Continuación de los trabajos del Síndic

El Síndic continuará analizando a la situación relativa a los hechos expuestos, ampliando su actuación con demandas de información y visitas a los centros educativos, y poniéndose a disposición de todas las familias y equipos docentes de forma activa porque puedan trasladarle información o quejas con referencia a las cuestiones planteadas en esta actuación.

29. LA SITUACIÓN DE LOS NIÑOS MIGRANTES SIN REFERENTES FAMILIARES EN CATALUÑA. SEPTIEMBRE 2018

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. MEJORA EN LA REGULACIÓN DE LOS PROTOCOLOS DE ATENCIÓN A LOS NIÑOS MIGRANTES SIN REFERENTES FAMILIARES

La atención de los migrantes no acompañados está regulada fundamentalmente por la Ley de extranjería y el reglamento que la desarrolla, y también por el Protocolo marco promovido a nivel estatal para coordinar las actuaciones de las diferentes administraciones. El abordaje de la atención a los niños migrantes no acompañados que se desprende de este marco normativo se desarrolla desde un enfoque basado eminentemente en la gestión de la extranjería, más que en la condición de niño.

Ni la Ley de protección jurídica del menor, de ámbito estatal, ni la Ley de infancia, de ámbito catalán, abordan de forma específica los derechos y las necesidades de los niños migrantes no acompañados, más allá de alguna referencia muy puntual al deber de prestar atención inmediata y a las garantías en la determinación de la edad. En el caso catalán, además, la Instrucción 8/2010 que

promovió la DGAIA, y que contiene pautas de actuación para los centros que atienden estos niños, ha quedado superada tanto por el Protocolo marco de ámbito estatal como por la realidad del fenómeno actual.

Desde esta perspectiva, el Síndic de Greuges insta al Gobierno de España a:

- Reformar el Reglamento de extranjería (artículo 190), el Protocolo marco sobre determinadas actuaciones con referencia a los menores extranjeros no acompañados y la Ley de protección jurídica del menor (artículo 12), con el objetivo de desarrollar un circuito de primera acogida y atención de los niños migrantes sin referentes familiares que promueva plenas garantías de respeto a sus derechos.

Al mismo tiempo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Elaborar un reglamento que desarrolle la LDOIA, particularmente por lo que se refiere a la atención de los niños migrantes sin referentes familiares, con el fin de incorporar las máximas garantías de protección para estos niños, y elaborar un nuevo protocolo (en sustitución de la Instrucción 8/2010).

Algunas de las garantías que cabe incorporar en este marco normativo son:

- Garantizar que los niños migrantes no acompañados sean puestos a disposición en primera instancia del organismo responsable de la protección de la infancia.
- Garantizar que los niños sobre los que no existen dudas de su minoría de edad no tengan que ser puestos a disposición necesariamente de los Mossos d'Esquadra y de la Fiscalía de Menores con carácter previo ni seguir el mismo procedimiento de atención inmediata que los niños sobre los que existen dudas de su minoría de edad, y también que los niños documentados no tengan que ser puestos a disposición necesariamente de los Mossos d'Esquadra y de la Fiscalía de Menores con carácter previo ni seguir el mismo procedimiento de atención inmediata que los niños no documentados.
- Garantizar que las personas migrantes sin referentes familiares con indicios de minoría de edad reciban la atención inmediata por parte del organismo responsable de la protección a la infancia, si conviene, en caso de que estén indocumentadas, hasta que se determine su edad.
- Garantizar que los niños migrantes no acompañados que disponen de documentación en regla no sean sometidos al proceso de determinación de la edad, de acuerdo con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- Incorporar más garantías a la pérdida de eficacia de la documentación.
- Garantizar la ponderación sistemática del principio de proporcionalidad en la decisión de cuestionar la validez de la documentación.
- Garantizar las comprobaciones de la validez de la documentación aportada.
- Garantizar que, en aplicación del principio *favor minoris*, se practiquen pruebas médicas de determinación de la edad únicamente cuando no existan dudas, por apariencia física o por cualquier otra condición, de una situación de mayoría de edad, y que se regule qué se considera “duda razonable”.
- Garantizar que se establezcan los mecanismos necesarios de coordinación para garantizar la calidad y la fiabilidad de los datos consignados en el Registro de menores no acompañados.
- Promover que los Mossos d'Esquadra puedan introducir datos de los niños migrantes al Registro de MENA.
- Garantizar la asistencia letrada con formación específica para los migrantes no acompañados en el procedimiento de determinación de la edad.
- Garantizar la concesión automática de la autorización de residencia en el momento de declarar el desamparo del niño migrante.
- Garantizar la autorización de trabajo a los niños migrantes sin referentes familiares mayores de dieciséis años, en condiciones de igualdad con los niños de nacionalidad española.
- Garantizar la asunción de la tutela por parte del organismo de protección de la infancia en cuanto se constate la situación de minoría de edad sin referentes familiares (y nunca más tarde del plazo fijado actualmente de tres meses por el Protocolo marco).
- Garantizar que el organismo de protección a la infancia asuma sin dilación el desamparo preventivo de los jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados, una vez se haya decretado la minoría de edad por parte de Fiscalía, siempre que la determinación de la edad no se dilate en el tiempo.
- Establecer criterios a seguir para el estudio de la situación familiar en el país de origen.
- Establecer plazos máximos de estancia de los niños migrantes no acompañados en centros de emergencia, centros de primera acogida y centros de acogimiento, y garantizar la derivación a CRAE o a la medida de protección que corresponda en cuanto esté hecho el estudio y la propuesta de medida.
- Desarrollar las garantías en los ámbitos del aprendizaje de las lenguas, el acceso a la educación y la formación, la asistencia sanitaria, la documentación, etc.

- Desarrollar las garantías en los ámbitos de la protección y el desinternamiento en la transición a la mayoría de edad.

2. ELABORACIÓN DE UN PLAN INTEGRAL Y TRANSVERSAL DE CONTINGENCIA DE PAÍS PARA DAR RESPUESTA AL VOLUMEN DE LLEGADA ACTUAL DE NIÑOS MIGRANTES SIN REFERENTES FAMILIARES (A CORTO PLAZO)

La DGAIA ha hecho un gran esfuerzo de creación de recursos para atender la llegada de niños migrantes sin referentes familiares, pero el ritmo de llegada está provocando que la provisión de plazas resulte, mes tras mes, insuficiente para atender a los niños recién llegados.

Desde el año 2015 hay un crecimiento progresivo de la llegada de estos niños, y nada hace pensar que, más allá de las fluctuaciones derivadas de la incidencia de la climatología estacional en el salto hacia la península ibérica, este flujo tenga que remitir en un futuro inmediato. Previsiblemente, durante el próximo invierno, tal y como ha sucedido en los anteriores, este flujo menguará levemente, pero debemos estar preparados para un escenario de crecimiento aún más grande durante el año 2019, por si se produce.

El sistema de protección a la infancia, tal y como está configurado actualmente, no puede absorber la atención de un número creciente de niños, si no se llevan a cabo actuaciones de carácter estructural que incrementen su capacidad.

Las actuaciones desarrolladas hasta ahora, además, han generado un gran estrés en los diferentes actores del sistema de protección a la infancia (profesionales, entidades, DGAIA, etc.), algunos de los cuales desarrollan funciones que no les corresponden y otros no pueden desarrollar con garantías la tarea que tienen encomendada. Como no se dispone de los recursos suficientes, se ha generado un fuerte impacto negativo en la calidad de la protección que se proporciona a estos niños migrantes y en el resto de niños tutelados, que también se ven afectados.

Si bien con las actuaciones desarrolladas hasta ahora se ha conseguido por el momento evitar que estos niños recién llegados estén completamente desatendidos y duerman en la calle, este informe pone de manifiesto una situación de maltrato institucional por la acogida que se los proporciona, sin las garantías adecuadas, tanto en la atención inmediata como en el posterior acogimiento.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Elaborar, con el liderazgo de la DGAIA, un plan de contingencia de atención integral de los niños extranjeros inmigrados no acompañados en Cataluña que cuente con la implicación de las diferentes administraciones y con los recursos existentes al territorio.

Corresponsabilidad del Estado y de las comunidades autónomas en la gestión de la llegada de niños no acompañados

Después de Andalucía, Cataluña es la comunidad que recibe un mayor número de niños migrantes sin referentes familiares. La mayoría de ellos han tenido como primer destino otras comunidades autónomas antes que Cataluña.

A su vez, el Estado es la administración competente en el ámbito de la extranjería, de forma que no puede delegar íntegramente toda su responsabilidad en la atención de los niños migrantes no acompañados a las comunidades autónomas, que tienen competencias en el ámbito de la protección de la infancia, y a las administraciones locales, que tienen competencias en el ámbito de los servicios sociales. Los flujos de llegada dependen, en parte, de las políticas desarrolladas por el Estado, tanto por lo que se refiere a la extranjería como a la cooperación internacional.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Gobierno español a:

- Garantizar la financiación adicional a las comunidades autónomas que contribuya a gestionar el incremento de llegada de niños migrantes no acompañados.

- Establecer los mecanismos de coordinación necesarios entre comunidades autónomas y administraciones del Estado para poder prever la llegada de niños, para corresponsabilizar las diferentes comunidades autónomas en la acogida de los niños migrantes recién llegados y para planificar y coordinar la respuesta protectora.

Corresponsabilidad de las diferentes administraciones

La complejidad del fenómeno hace que la DGAIA, por sí sola, no tenga capacidad para dar respuesta a este fenómeno sin la colaboración de las administraciones locales y de los departamentos de la Generalitat de Cataluña. Los ayuntamientos tienen competencias en el ámbito de los servicios sociales, que deben ponerse al servicio del plan de contingencia, especialmente en la provisión de equipamientos y recursos en el territorio que puedan servir para la acogida de estos niños migrantes recién llegados.

A diferencia de lo que sucedió con la acogida de refugiados, hasta ahora la DGAIA ha encontrado algunas resistencias en otras administraciones, que no son conscientes de la gravedad de la situación y que no sitúan la respuesta a este fenómeno como prioridad en su agenda política.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, al resto de departamentos de la Generalitat de Cataluña y a las administraciones locales a:

- Promover la implicación de todas las administraciones en el plan de contingencia.

Mapa de recursos y servicios en el territorio

A la hora de promover la acogida de los niños migrantes desde la corresponsabilidad de todas las administraciones, hay muchos recursos y servicios en el territorio que pueden contribuir a cubrir necesidades sociales y educativas de estos niños.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Elaborar un mapa de recursos y servicios en el territorio que pueden actuar en el proceso de atención y acogida de los niños extranjeros no acompañados.

Creación de plazas de centro de primera acogida y supervisión de las plazas ya creadas

Hasta ahora, la DGAIA ha hecho un gran esfuerzo en la creación de plazas. Desde junio de 2017, ha creado 2.047 nuevas plazas de diferente tipología de recurso (centros de primera acogida, centros de acogimiento, pisos asistidos, SAEJ e IPI) para atender a niños migrantes no acompañados. Si tenemos presente que en el inicio de 2017 había 2.873 plazas residenciales en el sistema de protección, la creación de nuevas plazas supone incrementar un 75,1% las plazas residenciales del sistema. A finales de año, y en menos de dos años, los recursos de protección del sistema se habrán doblado.

En el período 2015-2018, anualmente se ha doblado con respecto al año anterior la llegada de nuevos casos de niños migrantes no acompañados. Si se mantuviera este ritmo de crecimiento, en el año 2019 Cataluña recibiría alrededor de 6.000 nuevos casos, que, distribuidos en el tiempo, podrían requerir, además de los recursos ya disponibles, la necesidad de nuevas plazas. Si desde 2017 se han creado 2.047 para atender 3.645 nuevos casos, la posible llegada de 6.000 niños migrantes durante el año 2019 podría requerir del sistema de protección la puesta en funcionamiento de 3.369 nuevas plazas. Esto supondría que en tres años se habría multiplicado por tres el sistema de protección de base residencial.

En este informe, también se pone de manifiesto que estas plazas ya creadas no siempre han tenido las garantías de calidad necesarias. La urgencia a la hora de crearlas ha provocado que no siempre se respeten los estándares de calidad que cabe esperar para plazas residenciales (en la ubicación, en la configuración de los espacios, en los equipamientos disponibles, etc.).

Además, una parte de los niños migrantes han sido acogidos en centros con sobreocupación, o en centros del sistema de protección que no tienen la función de gestionar la primera

acogida, o en equipamientos, como por ejemplo casas de colonias u otros, que únicamente pueden ser utilizados de forma provisional para la acogida de niños migrantes.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Planificar a corto y medio plazo la creación de plazas en condiciones de calidad adecuada, necesarias para atender la llegada de niños migrantes sin referentes familiares.
- Supervisar los proyectos educativos y las condiciones de los centros de nueva creación, con el fin de que tengan las garantías adecuadas.

Creación de servicios consolidados de protección de emergencia para niños migrantes no acompañados

Los adolescentes migrantes no acompañados, en un primer momento, deben someterse a procesos de identificación y, en su caso, de determinación de la edad, para confirmar su minoría de edad y para ingresar al sistema de protección. Durante esta fase, la DGAIA debe proporcionar a estos niños la atención inmediata que requieran.

En los últimos años, uno de los problemas principales en la atención de los migrantes no acompañados ha sido la falta de un servicio consolidado de protección de emergencia para niños migrantes sin referentes familiares, con el fin de proporcionarles una atención inmediata con garantías adecuadas de acompañamiento.

Durante años, se utilizó el espacio de detención de la Ciudad de la Justicia para dar la primera atención a estos niños, con condiciones materiales pensadas para atender a niños de reforma y no a niños de protección. El colapso de este espacio, debido al incremento de la llegada de niños migrantes, ha conllevado la creación de plazas de emergencia pero en condiciones precarias y de provisionalidad, especialmente en equipamientos provisionales como por ejemplo casas de colonias o albergues. La insuficiencia de estas plazas debido a la llegada creciente de niños migrantes también ha conllevado que estos fueran atendidos en las propias oficinas de la DGAIA, en las

comisarías, en otros centros del sistema de protección como por ejemplo CRAE y CREI, etc.

Hay que garantizar que la estancia en este servicio de emergencia sea temporal y de corta estancia (horas o, como máximo, algunos días), hasta que se determine la minoría de edad. En caso de que el proceso de determinación de la edad se alargue, y haya indicios razonables de minoría de edad, estos niños deben trasladarse a centros de primera acogida hasta que el Ministerio Fiscal decrete su edad.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Habilitar definitivamente un servicio de protección de emergencia adecuada para la atención de los niños migrantes sin referentes familiares.

Medidas de reestructuración y de redimensionamiento del sistema de protección para el desarrollo de los circuitos de atención inmediata y protección de los niños migrantes

Durante los últimos años, y debido a la llegada creciente de niños migrantes, el sistema de protección se ha visto sobrepasado en sus posibilidades de actuación, hasta el punto de sufrir un cierto colapso.

La sobreocupación de los centros de primera acogida y de acogimiento ha sido una de las manifestaciones de dicho colapso, pero también lo ha sido la tergiversación de los circuitos de protección que tiene establecidos el sistema para poder desarrollar adecuadamente su función de protección. Por ejemplo, el uso de CRAE y CREI, previstos como medida de protección de carácter más estable y como última ratio del sistema, para cumplir con la función de primera acogida o el uso de centros de primera acogida y de acogimiento, previstos para estancias temporales, como recursos de estancia “permanente”.

La dilación en la asignación del recurso adecuado para la protección, agravada por el colapso, ha provocado la permanencia de los

niños en los centros de acogimiento más allá de los seis meses previstos por ley, y también el alargamiento de la estancia de los niños en centros de emergencia.

Para resolver esta situación, hay que determinar las necesidades de plazas en el conjunto del sistema de protección en las diferentes tipologías de recurso, con el fin de que los circuitos de atención inmediata y protección se puedan preservar y proveer de forma adecuada. Hay niños migrantes que no tienen la medida de protección más adecuada a sus necesidades.

El colapso del sistema también provoca que otros niños tutelados por la Administración tampoco puedan disponer de esta medida más adecuada.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Evitar la sobreocupación de los centros de primera acogida y de acogimiento que atienden niños extranjeros inmigrados no acompañados.
- Reducir el tiempo de estancia de los niños extranjeros inmigrados no acompañados en los centros de primera acogida y de acogimiento, una vez se haya hecho el estudio, con la reducción de los plazos de espera existentes para la asignación del recurso.
- Incrementar las plazas que corresponda en centros residenciales de acción educativa, en centros residenciales de educación intensiva, en centros terapéuticos y en pisos asistidos para jóvenes que hagan posible aplicar las medidas de protección más adecuadas para los niños extranjeros inmigrados no acompañados (y para el resto de niños que tengan estas necesidades).
- Garantizar a los niños y adolescentes extranjeros inmigrados no acompañados la propuesta de medida de protección más adecuada a sus necesidades, independientemente de la edad que tengan.

3. ELABORACIÓN DE UN PLAN INTEGRAL DE ATENCIÓN A LOS NIÑOS MIGRANTES SIN REFERENTES FAMILIARES (A MEDIO PLAZO)

Mejora de la financiación del sistema de protección

Los déficits de financiación de Cataluña y la falta de prioridad política son algunos de los factores que explican que la inversión en políticas de infancia y familia se sitúe por debajo de la mediana española y europea, si se mide en porcentaje en función del PIB.

Si bien el presupuesto inicial de la DGAIA se ha incrementado durante los años 2013-2017 en un 23,1%, el sistema de protección a la infancia ha sufrido históricamente déficits de financiación estructural que han repercutido negativamente en la calidad de la acción protectora prestada y que, en la coyuntura actual, dificultan la posibilidad de dar una respuesta más adecuada a este fenómeno de llegada creciente de niños migrantes.

Las posibilidades de hacer políticas más decididas y consolidadas en el ámbito de la atención inmediata, el acogimiento familiar o el retorno de los niños migrantes a los países de origen, para poner algunos ejemplos, requieren una financiación adicional.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Aumentar la inversión en políticas dirigidas a la infancia en general y en políticas de protección de la infancia en particular.

Promoción del acogimiento familiar de los niños migrantes sin referentes familiares

Con carácter general, la medida del acogimiento familiar es la más adecuada para garantizar la protección de los niños. En el caso de los niños migrantes no acompañados, esta opción es prácticamente nula. Si el acogimiento familiar es un recurso casi subsidiario al acogimiento residencial en el conjunto de los niños tutelados por la DGAIA (con menos de un 50%), en el caso de

los niños migrantes no acompañados esta medida es prácticamente inexistente. Si se toman como referencia los niños migrantes con expediente abierto a junio de 2018, menos del 1% estaba en acogimiento familiar.

El hecho de que no tengan referentes familiares en Cataluña (y que, consiguientemente, no puedan ser asignados a familias extensas) o que mayoritariamente (cerca de un 70%) tengan dieciséis años o más dificulta las opciones del acogimiento familiar. Con todo, hay margen para que el acogimiento familiar pueda crecer más de lo que lo está haciendo actualmente.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Potenciar el acogimiento de los niños migrantes sin referentes familiares en familia ajena, a través de familias autóctonas o familias de su mismo origen inmigrado, si es necesario, con el incremento de las prestaciones económicas previstas (dada su complejidad).
- Explorar la idoneidad del acogimiento a través de las personas adultas de referencia, si tienen, a menudo familiares, que conocen a residentes en el Estado.
- Analizar el perfil de niño migrante no acompañado y el perfil de familia ajena susceptible de acogimiento familiar.

Diseño de un programa para promover el retorno de los niños migrantes con sus familias

El retorno del niño con su familia tendría que ser la opción preferente que valoraran las entidades competentes en materia de protección a la infancia. Esto requiere trabajar con la familia en el país de origen y también estudiar la idoneidad de dicho retorno, de acuerdo con el interés superior del niño.

En la práctica, sin embargo, este retorno no se produce o, si se hace, es únicamente en casos muy puntuales, en parte, por la falta de políticas relacionadas con la posibilidad de trabajar el retorno en el país de origen.

La supresión en el año 2011 del Programa Cataluña-Magreb, por las restricciones

presupuestarias pero también por las dificultades de promover retornos voluntarios, provocó la eliminación del principal instrumento disponible para trabajar el retorno en el país de origen.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Elaborar un programa que permita estudiar en origen la adecuación de la repatriación para el reagrupamiento familiar en interés de los niños migrantes no acompañados llegados a Cataluña y tutelados por la DGAIA y trabajar con las familias de los niños tutelados para promover la voluntariedad y las condiciones adecuadas para el retorno con la familia de origen.

Diseño e implementación de un circuito de atención inmediata basado en el interés superior del niño y promoción de la figura del referente

La DGAIA tiene el deber de garantizar la atención inmediata de los niños migrantes no acompañados en el momento de su llegada, mientras los Mossos d'Esquadra les identifican y, en caso de duda, la Fiscalía de Menores determina su minoría de edad.

En la práctica, sin embargo, el Síndic ha constatado en los últimos años que algunos de estos niños no han recibido esta atención inmediata, dado que los trámites de determinación de su edad se han producido de forma rápida y sin que la DGAIA tuviera conocimiento de ello a priori. La falta de conocimiento de la DGAIA de la detección por parte de los Mossos d'Esquadra y la práctica de las pruebas médicas de determinación de la edad por la Fiscalía impide a la administración competente para la protección a la infancia dar plenamente cumplimiento al artículo 110.2 de la LDOIA, que establece el deber de garantizar la atención inmediata mientras se llevan a cabo las pruebas de determinación de la edad.

En otros casos, el Síndic ha detectado que, si bien la reciben, esta atención no tiene carácter inmediato. El circuito establecido por el Protocolo marco prevé, en el momento en el que se detectan los niños, su puesta a

disposición de los Mossos d'Esquadra y del Ministerio Fiscal en primera instancia, y no de la DGAIA. Ello hace que, durante el proceso de determinación de la edad, algunos de estos niños no dispongan de acompañamiento, ya sea durante su estancia en las dependencias de la Fiscalía o durante la realización de las pruebas (traslado a hospital, etc.). El colapso del sistema de protección, además, ha provocado que estos niños permanezcan horas o días en dependencias en las que esta atención inmediata no se puede proporcionar, como por ejemplo a comisarías.

Cabe destacar que estos niños han experimentado procesos migratorios recientes, en ocasiones traumáticos, con experiencias de situaciones en la calle que conllevan un fuerte estrés emocional.

El Síndic también ha constatado la falta de diferenciación del circuito de atención inmediata en función de las dudas de la minoría de edad. A pesar de que la LOEX no prevé que los niños migrantes documentados sobre los que no existen dudas de su minoría de edad tengan que ser puestos a disposición de los Mossos d'Esquadra y del Ministerio Fiscal, el circuito de atención que se sigue establece que los Mossos d'Esquadra y la Fiscalía son la primera instancia a recurrir, antes que la DGAIA y sin que esta sea conocedora de ello.

La atención inmediata de la DGAIA también supone una garantía porque puede favorecer que en el proceso de determinación de la edad se tengan en cuenta otros elementos relacionados con el periplo migratorio o con experiencias vitales previas que ayuden a complementar los resultados de los informes médicos de determinación de la edad, que presentan problemas de fiabilidad.

Al mismo tiempo, el Síndic también detecta carencias de intensidad y de calidad de la atención inmediata por parte de la DGAIA. A criterio del Síndic, esta atención inmediata no sólo implica satisfacer las necesidades de subsistencia básica (alimentación, etc.) de los niños, sino garantizar de forma activa sus derechos durante esta primera fase de atención, mientras no se esclarecen las dudas sobre su edad y mientras no se hace efectiva la tutela en caso de minoría de edad. La falta de asistencia letrada garantizada

para todos los niños, la estancia prolongada a la Ciudad de la Justicia o la realización de varios trayectos en diferentes servicios (Ciudad de la Justicia, hospital, etc.) son algunos ejemplos de estas carencias de calidad.

Esta atención inmediata tampoco se ha podido proporcionar en el caso de niños migrantes no acompañados que han sido ingresados en el Centro de Internamiento para Extranjeros (CIE) de la Zona Franca (un total de 12 en el año 2017). El ingreso de niños migrantes durante días y semanas en el CIE, si bien se explica porque estos no manifestaron su minoría de edad, supone una grave vulneración de sus derechos y un fallo en los procedimientos de ingreso por la falta de detección.

En este sentido, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Revisar el protocolo de atención de los niños extranjeros inmigrados no acompañados existente actualmente en Cataluña, en el sentido que:

- Se les preste una atención inmediata antes de la realización de las pruebas médicas.

- Tengan el acompañamiento de un profesional de referencia durante el proceso de identificación y de determinación de su edad.

- No todo niño, por el hecho de ser migrante no acompañado, tiene que ser puesto a disposición de los Mossos d'Esquadra y de la Fiscalía de Menores como paso previo necesario.

- La DGAIA debe darles la atención que se requiera de forma inmediata, independientemente que estos niños hayan sido previamente puestos a disposición de los Mossos d'Esquadra y de la Fiscalía de Menores.

- Establecer circuitos diferenciados en función de si existen o no dudas sobre la minoría de edad, y en función de si los niños están o no indocumentados, sin que los niños que disponen de documentación puedan ser considerados extranjeros indocumentados para ser sometidos

inmediatamente a las pruebas de determinación de edad, sin antes ser puestos a disposición de la DGAIA.

- Garantizar que la DGAIA especifique y regule en qué consiste la atención inmediata (mientras dura el proceso de determinación de la edad), desde una perspectiva comprensiva de los derechos de los niños, y que vele para garantizar el acompañamiento adecuado de estos jóvenes en el proceso de determinación de la edad.
- En caso de que la policía localice a un joven extranjero no acompañado que declare que es menor de edad, que el Departamento de Interior lo notifique a la DGAIA porque en todos los casos se pueda prestar atención inmediata.
- Garantizar la coordinación entre la DGAIA, la Fiscalía y el Departamento de Interior con el fin de que la entidad de protección a la infancia pueda conocer de forma inmediata la existencia de un joven que declara que es menor de edad, antes de que se le practiquen las pruebas de determinación de la edad, con el objetivo de garantizarle atención inmediata, mientras este proceso se lleva a cabo, tal y como prevé la normativa vigente.
- Abrir expediente administrativo (DGAIA) a todos estos jóvenes, aunque las pruebas determinen una situación de mayoría de edad, con el fin de que pueda valorar el proceso y asumir las funciones protectoras, si procede.
- Garantizar que la DGAIA vele por el derecho del supuesto menor sin referentes familiares a ser informado debidamente respecto de los derechos y procedimientos que le afectan. La falta de intervención de la administración competente en la protección a la infancia ante un caso de falta de asistencia letrada, por ejemplo, proporcionando información a los jóvenes de los recursos existentes, puede representar un déficit en su atención inmediata, desde el momento en el que no actúa ante un proceso de posible indefensión.
- Establecer los procedimientos necesarios en el ingreso al CIE para garantizar que niños migrantes no acompañados puedan acceder a dicho recurso.

Mejora de las garantías médicas, jurídicas y procedimentales en el procedimiento de determinación de la edad

A lo largo de los últimos años, el Síndic de Greuges ha recibido numerosas quejas en relación con el proceso de determinación de la edad de los niños migrantes no acompañados, por la falta de garantías jurídicas y médicas de las pruebas, y por carencias en el ejercicio de la función protectora por parte de la Administración. El Síndic considera que el deber de los organismos competentes de comprobar la veracidad de los documentos de los niños migrantes no acompañados y la existencia de posibles irregularidades en algunos de estos documentos no pueden dar lugar a procedimientos que no garanticen el interés superior del niño. Hay que evitar que ningún menor de edad sea considerado como mayor de edad a pesar de no serlo realmente.

De hecho, en parte, esta falta de garantías viene fundamentada por los problemas de fiabilidad que tienen las pruebas médicas practicadas para determinar la edad. Hay un acuerdo entre la comunidad científica a nivel internacional que las pruebas de determinación de la edad presentan márgenes de error significativos. Por ejemplo, el estudio radiográfico de la muñeca por el método de Greulich y Pyle (edad ósea) presenta un margen de error de +/- 1,7 años. A pesar de que la combinación de diferentes métodos aumenta la eficacia de predicción de la edad cronológica, esta predicción continúa siendo no plenamente fiable.

Más allá de estos problemas de fiabilidad, sin embargo, la falta de garantías de los niños migrantes no acompañados en este proceso tiene que ver, en primer lugar, con las situaciones que determinan la práctica de las pruebas de determinación de la edad, como por ejemplo:

- Consideración como indocumentados (requisito previsto en el ordenamiento jurídico para la determinación de la edad) de los niños que presentan pasaportes legalmente expedidos por sus países de origen o no declarados inválidos por ningún organismo competente, con validez para acreditar la identidad ante los organismos oficiales, cuando no hay un convenio con el Estado.

- Invalidación de la documentación aportada sin llevar a cabo de forma sistemática las comprobaciones correspondientes con las autoridades de los países de origen de los jóvenes sobre la validez de esta documentación y de las condiciones de su tramitación.
- Consideración del informe forense como prueba pericial definitiva, no incompleta, a pesar de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo y que algunas sentencias hayan dado más validez al pasaporte que a las pruebas médicas.
- Práctica de las pruebas médicas no sólo en caso de duda razonable sobre la edad (existen jóvenes documentados con apariencia de posible minoría de edad, aunque también con apariencia de posible mayoría de edad, que han sido sometidos a pruebas de determinación de la edad), sin tener en cuenta el principio *favor minoris*, o en casos de jóvenes que tienen según su pasaporte una edad muy próxima a la mayoría de edad (más de 17,5 años), sin tener en cuenta el principio de proporcionalidad que debe ponderarse en el inicio del proceso, a pesar de que las pruebas médicas presentan márgenes significativos de error y tan sólo determinan la edad de forma aproximada.

El Síndic de Greuges también ha detectado falta de garantías jurídicas, médicas y procedimentales en la práctica de las pruebas, como por ejemplo:

- Carencias en la cobertura del turno de oficio específico para menores no acompañados y falta de asistencia letrada en todos los casos a lo largo del proceso, especialmente debido a las dificultades derivadas de la inexistencia de un turno de oficio para toda Cataluña, de la inexistencia de un servicio “de guardia” que garantice el acceso inmediato al derecho de defensa, de las dificultades del contacto de los niños no acompañados con el abogado, de la dilación en la notificación de la resolución del cese de la atención inmediata o de la tutela, que no se produce previamente a la salida del sistema de protección, etc.
- Deficiencias en algunos casos relacionados con el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los diferentes especialistas en

la elaboración de los informes médicos que utiliza la Fiscalía para determinar la edad de estos jóvenes: no siempre se explicita la probabilidad de la edad estimada, ni los márgenes de error existentes, ni el intervalo de desviaciones alrededor de la edad estimada; los informes periciales no siempre explicitan que las estimaciones forenses de la edad basada en estos criterios están sujetas a un riesgo de error no menos apreciable; algunos informes médicos analizados contienen expresiones que, a criterio de los fiscales especialistas en menores y extranjería del conjunto del Estado, no deberían ser admisibles y que remiten a estimaciones de la edad poco precisas y aproximativas (con expresiones como por ejemplo “aproximadamente”, “alrededor de” o “superior a”).

En este sentido, el Síndic de Greuges insta a la Fiscalía de Menores, al Departamento de Interior y al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Revisar el protocolo de atención de los niños extranjeros inmigrantes no acompañados existente para que los niños sobre los que no existen dudas de su minoría de edad no tengan que ser puestos a disposición necesariamente de los Mossos d’Esquadra y de la Fiscalía de Menores con carácter previo ni seguir el mismo procedimiento de atención inmediata que los niños sobre los que existe dudas de su minoría de edad, y también que los niños documentados no deban seguir el mismo procedimiento de atención inmediata que los niños no documentados.
- Independientemente de las actuaciones llevadas a cabo por vía médica, promover que la DGAIA y los organismos competentes que correspondan lleven a cabo de forma sistemática actuaciones por la vía documental, con el fin de verificar el grado de validez y de adecuación de la tramitación de la documentación aportada (pasaportes, certificados de nacimiento, libros de familia, etc.).
- No considerar a estos jóvenes indocumentados y tener en cuenta la edad que consta en su documentación legal, siempre que no esté invalidada y siempre que no se pueda acreditar legalmente una situación de mayoría de edad.

- Aplicar el principio de proporcionalidad a la hora de adoptar la decisión de practicar pruebas de determinación de la edad a los jóvenes extranjeros no acompañados, especialmente cuando estos puedan tener por pasaporte una edad legal próxima a la mayoría de edad.

- Garantizar que la conveniencia de agilizar las actuaciones de determinación de la edad, especialmente para evitar estancias excesivas de estos jóvenes en dependencias policiales o de la Fiscalía, no se haga en detrimento de las garantías jurídicas y médicas de calidad del procedimiento de determinación de la edad.

En relación con la elaboración de los informes médicos, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Justicia (Instituto de Medicina Legal de Cataluña) a:

- Garantizar la incorporación en los informes medicoforenses que “existe un margen de error no estimable sin disponer de estudios poblacionales de referencia”.

- Incorporar en estos informes, a título informativo, los márgenes de error de las pruebas médicas utilizadas, según los estudios poblacionales existentes, y especificar que dichos márgenes están calculados a partir de grupos poblacionales que no sirven como referencia para los jóvenes de origen magrebí o subsahariano.

- Garantizar que los informes médicos respeten los criterios establecidos en el documento “Recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados. Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España”, y que, consiguientemente, incorporen los márgenes de error, entre otros aspectos, tanto en relación con los informes forenses como con los informes elaborados por el Hospital Clínic.

En relación con el decreto de determinación de la edad, el Síndic de Greuges insta a la Fiscalía de Menores a:

- Aplicar la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo en el procedimiento de determinación de la edad.

- Garantizar que, en aplicación del principio *favor minoris*, se practiquen pruebas médicas de determinación de la edad únicamente en caso de que no haya lugar a dudas, por apariencia física o por cualquier otra condición, de una situación de mayoría de edad, y que se regule qué se considera “duda razonable”.

- Proporcionar las garantías jurídicas en el procedimiento de la práctica de las pruebas de determinación de la edad, y más concretamente:

- Puesto que estas pruebas suponen una intervención corporal, que el joven sea informado sobre el procedimiento y sus consecuencias.

- Que en caso de una negativa a la práctica de las pruebas, esta sea considerada un indicio de una posible mayoría de edad, pero que se valoren otras circunstancias, sin que este indicio sea determinante.

- Que se establezcan mecanismos adecuados para escuchar la opinión de estos jóvenes y las medidas necesarias para formar a las personas que trabajan directamente con este colectivo para que tengan la capacidad de escucharles y dar el valor correspondiente a su historia, trayectoria, circunstancias y opiniones.

- Que, en el marco de los convenios firmados entre el Departamento de Justicia y el Consejo de los Ilustres Colegios de la Abogacía de Cataluña, se estudie la posibilidad de garantizar sistemáticamente la asistencia letrada de oficio a los menores que son objeto de un proceso de determinación de la edad.

- Que se garantice la notificación a la persona interesada del resultado de las pruebas y el derecho a formular alegaciones.

- Prever en los protocolos de actuación procedimientos adecuados para que los (posibles) menores que se encuentran en pleno proceso de determinación de la edad puedan aportar o solicitar pruebas documentales adicionales, preexistentes o a solicitar de las autoridades del país de origen, o pruebas testificales o informes de expertos.

En relación con las garantías de asistencia jurídica y de protección internacional, el Síndic de Greuges también insta a la Fiscalía de Menores y al Departamento de Justicia a:

- Establecer un turno de oficio específico y especializado de guardia para toda Cataluña.
- Garantizar la asistencia letrada con formación especializada a los niños migrantes no acompañados en el procedimiento de determinación de la su edad.
- Introducir medidas y circuitos (DGAIA e ICAB, si procede, en coordinación con la Fiscalía de Menores) para garantizar que la asistencia letrada designada de oficio disponga de los datos de contacto y de canales de comunicación con el menor, con el fin de llevar a cabo su defensa jurídica, y también garantizar que los jóvenes migrantes no acompañados tengan la información correspondiente a la designación de abogado de oficio, para garantizar de forma efectiva su defensa jurídica.
- Introducir (DGAIA) mecanismos para evitar la dilación de la notificación de la resolución de ceses de la atención inmediata o de las funciones tutelares.
- Promover la implantación del turno de oficio especializado de MENA en los colegios de abogados de Girona, Tarragona y Lleida.

Al mismo tiempo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Garantizar la formación sobre el sistema de protección internacional a todos los profesionales del sector, para que la información y el asesoramiento se hagan correctamente con la información actualizada en todo el territorio de forma continuada.
- Asegurar la atención médica y psicológica y los servicios de acogida y de aprendizaje y adaptación al sistema de protección necesarios para garantizar la recuperación física y emocional de los niños y adolescentes a quien se reconoce su condición de refugiados.
- Garantizar que los centros dispongan de intérpretes profesionales para poder comunicarse con los niños y adolescentes.

Diseño e implementación de un circuito de primera acogida y protección para niños migrantes sin referentes familiares

Una vez confirmada su minoría de edad, los niños deben entrar en un circuito de primera acogida que garantice su protección.

En los últimos años, en el marco de sus actuaciones, el Síndic ha detectado en algunos casos problemas relacionados con la dilación en la asunción de la tutela por parte de la DGAIA que no permiten sacar a estos niños de una situación de provisionalidad, y que tiene consecuencias negativas sobre su protección. Uno de ellos tiene que ver con el cálculo de tiempo previsto para la percepción de la prestación para joven extutelado, que se inicia en el momento de la declaración de desamparo. El retraso en la asunción de la tutela por parte de la DGAIA reduce la posibilidad de percibir la ayuda durante un período de tiempo más largo. La declaración definitiva del desamparo, en caso de que el resultado de las pruebas determine la minoría de edad, en algunos casos se lleva a cabo meses después de la detección y la realización de las pruebas. En otros casos, el alargamiento del proceso de determinación de la edad y las dificultades para hacer el estudio técnico de la situación familiar en el país de origen son algunos de los factores que explican esta demora en la asunción de la tutela. La sobreocupación de los centros, al mismo tiempo, no favorece que el estudio de la situación pueda finalizarse rápidamente.

En todo caso, una vez determinada la minoría de edad, la DGAIA tendría que garantizar la declaración de desamparo y activar todas las garantías asociadas a la tutela, como por ejemplo la tramitación de la documentación o el acceso a la formación, aunque posteriormente se revoque. La declaración de desamparo preventivo, que habitualmente se hace, no tiene los mismos efectos jurídicos que la declaración de desamparo definitivo. Puesto que se trata de niños migrantes sin referentes familiares, la declaración definitiva del desamparo no debería demorarse, a pesar de que, a posteriori, haya circunstancias sobrevenidas que hagan revocar o anular la tutela. El Protocolo marco prevé que la DGAIA realice la declaración de desamparo definitivo en tres meses, circunstancia que no siempre se ha cumplido en los últimos años.

En esta línea, cabe mencionar la desprotección que han sufrido durante meses niños migrantes no acompañados a los que, después de que la Fiscalía decretara una situación de mayoría de edad y después de acciones judiciales en oposición a este decreto, se ha reconocido la minoría de edad.

En determinados casos, el Síndic también ha detectado la dilación de los estudios, más allá de los seis meses establecidos por ley, lo cual prolonga la permanencia de los jóvenes en recursos de estancia temporal, como por ejemplo los centros de primera acogida y los centros de acogimiento. Esto provoca que la situación de provisionalidad se alargue en el tiempo. Los centros concebidos para una estancia temporal no siempre cumplen las condiciones adecuadas para la estancia permanente de los niños (a veces son centros más grandes, con más rotación de niños, con espacios menos personalizados, etc.).

Una vez asumida la tutela y hecho el estudio que determina la medida de protección adecuada, el Síndic también ha detectado dificultades para ejecutar la medida propuesta, debido a la falta de plazas disponibles en CRAE o CREI, especialmente. Las dificultades de los niños extranjeros no acompañados de acceder a CRAE o CREI también se explican, en algunos casos, por las resistencias de los propios centros a acoger niños migrantes no acompañados.

En este sentido, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Garantizar la asunción de la tutela por parte de la DGAIA en cuanto se constate la situación de desamparo, y nunca con posterioridad al plazo fijado de tres meses por el Protocolo marco.
- Garantizar que la DGAIA asume sin dilación el desamparo preventivo de los niños migrantes no acompañados, una vez la Fiscalía haya decretado la minoría de edad, siempre que la determinación de la edad no se dilate en el tiempo.
- No resolver el desamparo preventivo, sino el desamparo definitivo, cuando haya constancia que se trata de una situación de desamparo.

- Desarrollar medidas para favorecer el estudio de la situación familiar en el país de origen.

- Reducir el tiempo de estancia de los niños extranjeros inmigrados no acompañados en los centros de primera acogida y de acogimiento, una vez se haya hecho el estudio, con la reducción de los plazos de espera existentes para la asignación del recurso.

- Garantizar a los niños y adolescentes migrantes no acompañados la propuesta de medida de protección más adecuada a sus necesidades, independientemente de la edad que tengan.

- Garantizar la derivación a CRAE o CREI en cuanto estén hechos el estudio y la propuesta de medida.

- Promover la figura del tutor o de la persona de referencia, no necesariamente profesionalizada, que garantice el acompañamiento y seguimiento del niño migrante a lo largo de su trayectoria vital en aquellos aspectos esenciales.

- Trabajar con los CRAE para evitar las resistencias dentro del sistema de protección al acogimiento residencial de niños extranjeros no acompañados.

- Incrementar las plazas que procedan en centros residenciales de educación intensiva, centros terapéuticos y pisos asistidos para jóvenes, que permitan aplicar las medidas de protección más adecuadas para los niños extranjeros inmigrados no acompañados (y para el resto de niños que tengan estas necesidades).

Diseño del modelo de centros de primera acogida y de centros de acogimiento

Anteriormente, ya se ha mencionado que la urgencia en la creación de plazas no siempre se ha acompañado de las garantías necesarias, tanto por lo que se refiere a la ubicación de los centros como a sus condiciones materiales (mobiliario, espacios, tamaño, etc.).

Las visitas realizadas por el Síndic ponen de manifiesto que los centros de primera acogida y los centros de acogimiento no siempre

respetan los estándares de calidad de los centros en acogimiento residencial EQUAR-E, publicados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el año 2012, lo que provoca una falta de normalización de los centros residenciales dirigidos al acogimiento de niños migrantes no acompañados.

A pesar de que la DGAIA ha hecho el esfuerzo, siempre que ha sido posible, de crear centros de primera acogida de dimensiones reducidas, aún hay centros de acogimiento que atienden niños migrantes no acompañados de dimensiones grandes, muy alejados de lo que tendría que ser un hogar familiar.

Más allá de este hecho, y en relación con la especialización de los recursos, el Síndic también ha constatado la dificultad del sistema de protección a la hora de atender las necesidades específicas de los niños migrantes no acompañados. Hay que tener presente que la vulnerabilidad de estos niños es muy elevada, por el periplo migratorio que acumulan, por la ausencia de referentes familiares, por el desconocimiento de las lenguas autóctonas, por la falta de trayectorias previas consistentes de escolarización, por el consumo de sustancias tóxicas, etc.

Al mismo tiempo, muchos de estos niños tienen elevados grados de autonomía y elevadas expectativas de iniciar rápidamente itinerarios de inserción laboral y de transición a la vida activa, muy alejadas de la realidad con la que se encuentran. En este contexto, en ocasiones, el sistema de protección, más orientado a la atención de la infancia, resulta disfuncional. Este desajuste se evidencia con fugas frecuentes de los jóvenes, con problemas de convivencia dentro de los mismos centros o con el vecindario, con dificultades para vincularse a los recursos que se les ofrecen o para que los profesionales desarrollen la intervención socioeducativa, etc.

La provisionalidad de su situación, tanto en el proceso de determinación de la edad como en la fase de estudio, y también la incertidumbre sobre qué será su situación una vez alcanzada la mayoría de edad, incrementa su sufrimiento emocional.

En los centros de primera acogida, además, conviven niños de perfiles socioeducativos muy diferenciados: por ejemplo, niños en tránsito hacia otros lugares de Europa, con una

elevada movilidad, con otros niños que tienen expectativas de asentamiento en Cataluña; o niños con trayectorias más normalizadoras con otros niños con conductas disruptivas o con experiencias de calle, etc.

La creación de centros únicamente para niños migrantes, si bien puede favorecer una cierta especialización en la fase inicial, no resulta positiva para los niños que tienen expectativas de integración social y permanencia en Cataluña.

En relación con este asunto, conviene añadir que el modelo de centro de primera acogida diseñado por la DGAIA presenta ahora por ahora estándares de calidad y de atención inferiores a los centros de acogimiento, cuando desarrollan una función similar y con un perfil de elevada complejidad.

En este sentido, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Revisar el modelo de centro de primera acogida, por si conviene hacer modificaciones en relación con las características, las funciones, la provisión de personal, las formas de funcionamiento y organización, etc.
- Garantizar que los centros cumplen los estándares de calidad en acogimiento residencial especializado EQUAR-E, publicados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el año 2012, especialmente por lo que se refiere a las condiciones materiales, la provisión de recursos humanos y la cobertura de las necesidades básicas materiales de los niños que residen en ellos.
- Comprobar que las condiciones de provisión que prestan los servicios de primera acogida respondan a los estándares de calidad adecuados para garantizar la protección de los niños residentes, con el fin de desarrollar las funciones que ya realizan los centros de acogimiento y, en caso de que las condiciones de provisión no sean equiparables, corregir esta situación.
- Reducir el tamaño de los recursos de atención residencial existentes, también en el caso de los centros de acogimiento que atienden mayoritariamente a niños migrantes no acompañados, para garantizar el

cumplimiento de los estándares de calidad residencial, que exigen que la estancia en un centro reproduzca al máximo las condiciones de vida familiar que permitan al niño o adolescente un crecimiento armónico y estable, con grupos de convivencia reducida y con un educador social tutor de referencia y un cotutor.

- Garantizar el cumplimiento escrupuloso del plazo máximo de estancia de seis meses de duración de la medida de acogimiento en centro de acogimiento.
- Establecer un plazo máximo de estancia en los centros de primera acogida, si está pensado como recurso de estancia temporal.
- Analizar el influjo de los entornos poblacionales y geográficos en los que se ubican los centros de primera acogida y de acogimiento.
- Reducir la movilidad de los niños migrantes no acompañados y promover itinerarios más estables dentro del sistema de protección.
- Analizar al modelo de atención especializada de los niños no acompañados y valorar la idoneidad de una mayor heterogeneidad poblacional en los centros, de acuerdo con el interés superior del niño.

Regularización de la situación legal y administrativa

Uno de los factores más limitadores de los procesos de integración social de los niños y jóvenes migrantes no acompañados tiene que ver con las dificultades para regularizar su situación administrativa. Tanto la LDOIA como el Reglamento de extranjería y el Protocolo marco prevén que, una vez asumida la tutela, se inicien los trámites para la obtención de la autorización de residencia, y también un plazo máximo de nueve meses para su tramitación.

En los últimos años, el Síndic ha tenido constancia de casos en los que este plazo máximo se agota o se sobrepasa, por las dificultades en la obtención de la documentación necesaria para completar el procedimiento, pero también, ocasionalmente, por la falta de celeridad en la tramitación.

La LDOIA prevé que la documentación se tramite a partir de la declaración de desamparo definitivo, no con la declaración de desamparo preventivo. A pesar de que, según la información que consta a la institución, la declaración de desamparo preventivo ya activa estos trámites, es un déficit de garantías la falta de obligación de tramitación de la documentación con la declaración de desamparo preventivo. La dilación en el procedimiento de determinación de la edad y en la declaración de desamparo preventivo también dilata en el tiempo el inicio de los trámites. De hecho, resulta una contradicción flagrante que la asunción de la tutela por parte de la Administración no conlleve una autorización de residencia automática.

Dicho esto, el hecho de que muchos de los niños migrantes tengan edades próximas a la mayoría de edad hace más complejo el procedimiento y más necesaria la celeridad. Un vez alcanzada la mayoría de edad, las restricciones en los requerimientos previstos en el Reglamento de extranjería, como por ejemplo la solvencia económica, hace que muchos de los jóvenes migrantes extutelados tengan dificultades para renovar su documentación. Las dificultades de acceso de muchos jóvenes migrantes extutelados a los recursos del Área de Apoyo a Jóvenes Tutelados y Extutelados (ASJTET) hacen que se vean empujados a vivir en la calle y que no puedan acceder a la autorización de residencia. La dificultad de acceso a la renovación de la documentación, una vez alcanzada la mayoría de edad, es uno de los principales problemas que hay que resolver.

Así mismo, hay carencias en la tramitación del acceso a la nacionalidad española y en el reconocimiento de este derecho. A criterio del Síndic, el Código Civil establece como requisitos jurídicos para acceder a la nacionalidad española el hecho de haber estado dos años o más bajo la tutela de la Administración, y también un mínimo de un año de residencia legal. Con todo, la DGAIA no activa esta vía.

Por último, en otro sentido, el Síndic también ha detectado, en algunos casos muy puntuales, problemas de dilación en la tramitación del empadronamiento y de la tarjeta sanitaria.

En este sentido, en relación con el padrón de habitantes, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a los ayuntamientos a:

- Flexibilizar los criterios de inscripción padronal previstos en la legislación vigente, para favorecer el empadronamiento de los niños migrantes no acompañados y también de los jóvenes que tienen documentación de minoría de edad, pero que no están tutelados por la DGAIA debido a un decreto de la Fiscalía de mayoría de edad.

- Garantizar el empadronamiento de estos jóvenes a partir del día siguiente de su ingreso.

En relación con la tarjeta sanitaria, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y al Departamento de Salud a:

- Garantizar que los servicios de protección a la infancia y la adolescencia acompañen a los niños y jóvenes extranjeros no acompañados a tramitar la tarjeta sanitaria individual, desde el momento en el que ingresan en centros de acogimiento o en CRAE, incluso los jóvenes que están en proceso de determinación de la edad (y que ya tienen un informe forense de mayoría de edad).

Y, en relación con la documentación, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a la Delegación del Gobierno a:

- Tramitar la documentación con la máxima celeridad posible, sin la necesidad de agotar los nueve meses previstos en el Reglamento de extranjería.

- Tramitar la documentación de jóvenes tutelados (con o sin referentes familiares en Cataluña), de forma que cuando alcancen la mayoría de edad no se encuentren en situación irregular.

- Promover, con las reformas legales previas que procedan, el otorgamiento de la concesión automática de la autorización de residencia en el momento de la declaración de desamparo del niño.

- Instar la nacionalidad española de los niños y adolescentes tutelados que cumplan

los requisitos del artículo 22 del Código Civil, para los cuales se valore que esta decisión responde a su interés primordial, habiéndoles escuchado y considerado su opinión.

Garantías de acceso a la educación y la formación

La LOEX establece que todos los niños extranjeros deben tener acceso a la educación, en condiciones de igualdad con los niños de nacionalidad española. A pesar de que la LOE y la LEC establecen que la escolarización obligatoria es hasta los dieciséis años, el Síndic ha detectado casos de niños migrantes no acompañados recién llegados sin escolarizar.

En caso de que estén escolarizados, las dificultades para la graduación en ESO, además, dada su trayectoria de incorporación tardía al sistema educativo en Cataluña, también provocan la imposibilidad de acceder a las enseñanzas secundarias posobligatorias, particularmente a la formación profesional.

La insuficiencia de plazas de PFI, de programas de nuevas oportunidades, de formación ocupacional y de formación en alternancia también provoca dificultades para que los centros puedan derivar chicos migrantes mayores de dieciséis años, a pesar de no tener la ESO. Esta situación se agrava para los chicos que aún no han obtenido la autorización de residencia, especialmente en el acceso a recursos formativos y de inserción laboral con financiación del SOC. Este es uno de los motivos que justifica la obtención de la autorización de residencia automática una vez asumida la tutela por parte de la DGAIA.

En el caso de los PFI, además, cabe destacar la existencia de criterios que pueden resultar discriminatorios para los niños migrantes, como son los baremos en función del número de años escolarizados en la ESO.

Las dificultades de renovación del permiso de residencia un vez alcanzada la mayoría de edad, además, conllevan un grave problema para el acceso a la formación en el proceso de acompañamiento a la transición a la mayoría de edad.

Por último, en relación con el aprendizaje de la lengua, el Síndic también ha detectado casos

en los que, por falta de plazas suficientes o por ubicación del centro, estos niños migrantes presentan dificultades de acceso (o acceden al centro con cierta dilación).

En este sentido, en relación con los requisitos de documentación, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y la Delegación del Gobierno a:

- Agilizar (DGAIA) la tramitación de la documentación para los niños migrantes no acompañados, a fin de facilitarles el acceso a la formación ocupacional.

- Establecer, en colaboración con la Delegación del Gobierno, canales de priorización de la tramitación de documentación que afecte a niños no acompañados pendientes de acceso a la formación.

En relación con la escolarización en las enseñanzas obligatorias, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y al Departamento de Enseñanza a:

- Incrementar las estrategias de acompañamiento a la escolaridad de los niños extranjeros inmigrados no acompañados, para mejorar los resultados de estos niños en la finalización de las enseñanzas obligatorias y para promover su permanencia en el sistema educativo.

- Garantizar la escolarización de los niños migrantes no acompañados en edad de escolarización obligatoria, aunque esta edad sea próxima a los dieciséis años.

En relación con el acceso a los programas de nuevas oportunidades y formación para la ocupación, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y al Departamento de Enseñanza a:

- Revisar los criterios de admisión a los PFI acondicionados a la experiencia previa a la ESO, para evitar que la llegada reciente sea un obstáculo en el acceso a esta oferta.

- Aprovechar la reserva de plazas de alumnado con necesidades educativas específicas para la admisión de los niños extranjeros inmigrados no acompañados.

- Estudiar mecanismos para flexibilizar el acceso a los PFI que promuevan la participación de los niños migrantes no acompañados.

- Dada la importancia de los programas de nuevas oportunidades para combatir las desigualdades educativas y para garantizar el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, promover un plan para intensificar la creación de oferta de PFI y otros programas de nuevas oportunidades por todo el país, hasta niveles equiparables a la media estatal, y para reducir las desigualdades territoriales de acceso existentes, y que en la formulación de este plan se aborden las dificultades de acceso a esta oferta por parte de los niños extranjeros inmigrados no acompañados.

- Promover que el Servicio de Ocupación de Cataluña y el Departamento de Enseñanza trabajen para diseñar un modelo estable de centro de nuevas oportunidades que garantice la continuidad de los itinerarios formativos de los jóvenes con más dificultades de escolarización, y también que dé respuesta a las necesidades formativas de los niños migrantes no acompañados.

- Promover la oferta de formación ocupacional y de formación en alternancia

- Establecer mecanismos para promover el acceso a los programas formativos subvencionados por los servicios públicos de empleo de niños no acompañados sin documentación, como por ejemplo al programa Nuevas oportunidades, especialmente cuando se desarrollan en colaboración con el Departamento de Enseñanza.

- Garantizar la máxima proactividad por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a la hora de acompañar el acceso de estos jóvenes extranjeros no acompañados tutelados por la DGAIA a los programas de formación ocupacional subvencionados por la Administración laboral.

- Promover la planificación territorial de la oferta formativa y de iniciación profesional que beneficie el proceso de inserción social de los jóvenes extranjeros no acompañados y garantizar su acceso.

Y, en relación con el aprendizaje de las lenguas autóctonas, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Garantizar el acceso inmediato a recursos de aprendizaje de las lenguas autóctonas, ya sea en los mismos centros o en recursos del territorio.
- Elaborar un mapa y una programación de recursos formativos para el aprendizaje de las lenguas autóctonas a los que los niños migrantes no acompañados puedan acceder, y que detecte necesidades no cubiertas.

Refuerzo de los programas de salud mental para niños migrantes no acompañados y diseño de una estrategia global

Entre los niños migrantes no acompañados hay una elevada prevalencia de problemas de salud mental y también de consumo de sustancias tóxicas, en comparación con el resto de niños. Según datos de la DGAIA en 2018, por ejemplo, el 5% de adolescentes migrantes no acompañados manifiesta haber consumido sustancias inhalantes en los últimos 30 días.

Cataluña dispone de unidades especializadas en salud mental en el Hospital de la Vall d'Hebron y en el Hospital de San Juan de Déu, como por ejemplo el Programa de atención a la salud mental de las personas inmigradas (SATMI), que no pueden cubrir las necesidades asistenciales existentes. La red de servicios de salud mental, como por ejemplo los CSMIJ, y la red de atención a las drogodependencias (SOD, CAS, etc.), presentan para la población en general, y también para los niños migrantes no acompañados, déficits de cobertura, de listas de espera y de intensidad del tratamiento. La falta de priorización de la atención a los niños tutelados del sistema de protección, denunciada por el Síndic de forma reiterada, también afecta a los niños migrantes.

Una vez acceden a estos servicios, cabe destacar, además, las dificultades de los niños migrantes para vincularse a ellos y seguir los tratamientos previstos.

Si bien en el año 2017 se creó un nuevo recurso específico para los adolescentes con problemas de consumo de inhalantes en la ciudad de

Barcelona, con veinte plazas, hay que repensar y fortalecer una estrategia global para atender a los niños migrantes con problemas de salud mental y con problemas de consumos de sustancias tóxicas.

En este sentido, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y al Departamento de Salud a:

- Mejorar la coordinación de los centros de primera acogida, centros de acogimiento y CRAE con los servicios de salud de la zona y garantizar la atención de los niños extranjeros no acompañados con problemas de salud mental y de adicciones.
- Promover (DGAIA) la formación de los profesionales educadores de los centros de acogimiento y de los CRAE en la atención socioeducativa de los niños con problemas de salud mental y de adicciones.
- Prolongar (DGAIA) la atención residencial y asistencial de los jóvenes extranjeros no acompañados que hayan alcanzado la mayoría de edad (o que tengan el decreto de la Fiscalía de mayoría de edad), de forma que se evite, en su caso, el desinternamiento de estos jóvenes del sistema de protección a la infancia cuando tengan problemas de salud mental o de adicciones y estén en proceso de tratamiento médico.
- Garantizar la atención de los adolescentes migrantes no acompañados que presentan problemas de adicción a sustancias tóxicas en servicios especializados, para promover la deshabitación y desintoxicación.
- Dar una respuesta coordinada entre las administraciones implicadas, desde una perspectiva sociosanitaria y con la colaboración de las administraciones locales, para poder trabajar la problemática específica de los adolescentes no acompañados que consumen sustancias inhalantes.
- Detectar a los niños y adolescentes tutelados que sufren esta problemática para derivarlos a los servicios especializados, y también los niños que puedan encontrarse fuera del sistema de protección, viviendo en la calle, y que sufren esta problemática.
- Trabajar en la integración social de estos jóvenes cuando llegan a la mayoría de edad y

fomentar el acompañamiento, la formación y el trabajo protegido para garantizar la inclusión social.

Elaboración de un plan de desinternamiento del sistema de protección y acompañamiento a la transición a la vida adulta

Uno de los puntos débiles del sistema de protección es el acompañamiento en el desinternamiento y en los procesos de transición a la mayoría de edad y a la vida adulta. En este sentido, cabe destacar la existencia de dos colectivos con realidades diferenciadas: uno tiene que ver con los jóvenes migrantes no acompañados que acceden a centros de emergencia o de primera acogida, y que el proceso de determinación de la edad establece que son mayores de edad y que deben abandonar estos centros, y el otro tiene que ver con los niños migrantes tutelados que alcanzan la mayoría de edad y que pasan a ser jóvenes extutelados.

En cuanto a los primeros, los jóvenes migrantes no acompañados a quienes se decreta la mayoría de edad, cabe destacar la exclusión que sufren de las medidas de acompañamiento a la transición a la vida adulta de qué dispone la DGAIA. En muchas ocasiones, la salida del sistema de protección se realiza sin una derivación adecuada a otros recursos del territorio, a pesar de que presentan edades próximas a los dieciocho años, tienen necesidades derivadas del hecho migratorio y también están inmersos en procesos de transición a la mayoría de edad y a la vida adulta. Muchos de estos jóvenes no tienen acceso a la autorización de residencia y quedan en la calle, porque las medidas asistenciales disponibles no pueden atender las necesidades existentes.

Y, en cuanto a los segundos, los jóvenes extutelados, la DGAIA dispone del Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Extutelados, con programas en los ámbitos de las prestaciones económicas, la atención residencial o la formación, pero estos programas presentan carencias de permeabilidad para los jóvenes migrantes no acompañados. Una parte no accede a ellos, bien por falta de voluntad, bien por resistencias al seguimiento del proyecto educativo de transición a la autonomía, bien por falta de recursos suficientes en los programas.

En el caso de las prestaciones económicas, hay que poner de manifiesto las dificultades de accesibilidad a la prestación para jóvenes extutelados y también de continuidad a otras prestaciones. Los jóvenes extutelados que han estado bajo tutela durante menos de tres años perciben una prestación para seis meses (a diferencia de los jóvenes que han estado tutelados durante tres años o más, que perciben la prestación hasta los veintiún años), cuando tienen resuelta la renovación de la autorización de residencia. El acceso a la renta garantizada de ciudadanía no se produce hasta los veintitrés años, a pesar de que permite el cobro desde los dieciocho años en determinadas circunstancias previstas en el reglamento, aún no aprobado.

El ASJTET también ha sufrido el efecto del colapso del sistema de protección debido al incremento de la llegada de jóvenes migrantes no acompañados, especialmente por la falta de disponibilidad de recursos específicos de transición residencial en el proceso de desinternamiento y también de recursos ocupacionales.

En este sentido, conviene diversificar aún más los recursos disponibles de acompañamiento a la transición a la mayoría de edad, con la promoción de los recursos ocupacionales y residenciales o de programas de acompañamiento como por ejemplo la mentoría.

El Síndic ha constatado carencias en la derivación desde los centros del sistema de protección a otros recursos residenciales del territorio o al Servicio de Atención a los Inmigrantes Extranjeros y Refugiados (SAIER). Muchos de los jóvenes abandonan el sistema de protección sin una derivación bien hecha, simplemente con una dirección a la que dirigirse.

En este sentido, es necesario elaborar para cada joven migrante un plan individualizado de desinternamiento del sistema de protección, con las derivaciones necesarias para tener garantizada la cobertura de las necesidades básicas un vez alcanzada la mayoría de edad. En caso contrario, la falta de referentes familiares y de una red social sitúa a estos jóvenes en una situación socialmente muy vulnerable.

En esta tarea, además, se echa de menos una mayor corresponsabilidad y coordinación con los ayuntamientos en el acompañamiento del proceso de desinternamiento, particularmente de los servicios sociales. Hay que establecer estructuras de coordinación con los ayuntamientos, más allá del Ayuntamiento de Barcelona. La centralización de la atención de los migrantes no acompañados en la ciudad de Barcelona desaprovecha la red de recursos socioeducativos y residenciales disponibles por todo el territorio para dar una respuesta más adecuada.

En este sentido, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los ayuntamientos a:

- Promover un plan individualizado de transición a la vida adulta para los niños migrantes no acompañados que prevea el proceso de desinternación de los jóvenes migrantes no acompañados por mayoría de edad y que les prepare adecuadamente para este proceso de transición.
- Desarrollar medidas, integradas en el Proyecto educativo de centro (PEC) que garanticen el acompañamiento activo de los jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados por parte de los profesionales del sistema protector hacia recursos alternativos en su proceso de desinternación, e implementar protocolos de derivación efectiva y funcionales con estos recursos con el objetivo de garantizar la atención adecuada de las necesidades de estos jóvenes.
- En el proceso de desinternamiento de estos jóvenes, elaborar un protocolo de derivación con el SAIER en el que la DGAIA (o el centro residencial donde se encuentren) envíe un informe detallado de derivación, caso por caso, y coordine con este servicio el proceso de desinternamiento para garantizar una atención adecuada de las necesidades sociales básicas de estos jóvenes.
- Desarrollar la figura de la persona de referencia más allá de la mayoría de edad (tal y como también se propone en la fase de tutela), para acompañar el niño migrante en aquellos aspectos esenciales de su trayectoria vital.
- Valorar la idoneidad de los criterios de admisión al ASJTET para promover el acceso de los jóvenes migrantes extutelados al programa.
- Garantizar una oferta suficiente de dispositivos de transición promovidos directa o indirectamente por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias para jóvenes migrantes no acompañados que abandonan el sistema protector, con el propósito de dar cobertura a las necesidades existentes.
- Consolidar las actuaciones de acompañamiento a la transición a la mayoría de edad para la diversidad de jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados, no sólo para determinadas tipologías de jóvenes, aunque sea a través de dispositivos diferenciados en función de perfiles con necesidades también diferenciadas (también para jóvenes a quienes se ha decretado la mayoría de edad).
- Incorporar en el reglamento que debe desarrollar la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, el acceso de los jóvenes migrantes no acompañados que no pueden prolongar la percepción de la prestación para jóvenes extutelados.
- Territorializar la oferta de dispositivos de transición a la mayoría de edad para jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados que hayan abandonado el sistema protector por mayoría de edad, a pesar de disponer de documentación en regla que acredita la minoría de edad, y promover la corresponsabilidad de las diferentes administraciones autonómicas y locales.
- Promover que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y las administraciones locales que, de acuerdo con las competencias que tienen asignadas, planifiquen y coordinen sus actuaciones con el fin de garantizar el acceso de estos jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados a los servicios sociales básicos en su proceso de desinternamiento, y que en este proceso cuenten con el acompañamiento de los servicios sociales de municipios que tengan centros de acogimiento y también otros municipios que, a pesar de no tener ubicados estos centros en su territorio, dispongan de una cartera de servicios sociales idónea para

dar respuesta a sus necesidades de integración social.

- En coordinación con las entidades gestoras de estos servicios, revisar los reglamentos de funcionamiento interno de los pisos de transición a la vida adulta y sus regímenes sancionadores.

En cuanto a los jóvenes migrantes a quienes se ha decretado la mayoría de edad, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los ayuntamientos a:

- Desarrollar un plan para la atención de los jóvenes migrantes no acompañados con decreto de mayoría de edad de la Fiscalía.
- Proporcionar un tratamiento específico a los jóvenes a quienes se ha determinado una mayoría de edad médica a través de las pruebas correspondientes y que, a criterio de los profesionales que se ocupan de atenderles, pueden ser menores de edad cronológica (o también en casos de jóvenes que no tienen autonomía).
- Garantizar la posibilidad, prevista en la LDOIA, de desarrollar medidas asistenciales con posterioridad a la mayoría de edad, y que estas medidas sean activadas en los casos de jóvenes extranjeros inmigrados no acompañados, de acuerdo con su situación de vulnerabilidad social.
- Promover que el decreto de la Fiscalía, a pesar de que determine una mayoría de edad, no exima la DGAIA de sus competencias de atender a cualquier persona sobre la que haya indicios de minoría de edad, de acuerdo con los artículos 98 y 110 de la LDOIA, y que la decisión de cesar sus actuaciones esté determinada por una valoración global de cada caso, especialmente de su situación de riesgo social.

Elaboración de un circuito específico de atención de niños víctimas de tráfico, explotación sexual y otras situaciones de riesgo

Si bien en los últimos años se han incorporado en los protocolos de actuación mecanismos para prevenir y atender el tráfico de seres humanos, particularmente en el caso de los

niños, como sucede con el Protocolo marco, el hecho de que los circuitos de primera acogida estén más orientados por la legislación de extranjería que por la legislación de protección a la infancia provoca que haya carencias en la detección de estos niños.

Dicho esto, cabe decir el Síndic también ha detectado la falta de un abordaje específico suficiente por parte de la DGAIA en la atención de los niños y adolescentes víctimas de tráfico de seres humanos. Es sintomático que, por ejemplo, el sistema de información Síni@ no permita obtener información (y, por lo tanto, no pueda localizar) si los niños tutelados han sido víctimas de tráfico de personas.

Esta falta de un abordaje específico también se detecta en el caso de las chicas migrantes no acompañadas en general. El hecho de que la mayoría de niños migrantes sean chicos, más del 95%, provoca que su situación y sus necesidades específicas queden más invisibilizadas.

Por este motivo, el Síndic de Greuges insta al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a:

- Abordar específicamente las necesidades particulares de las chicas migrantes para prevenir el tráfico y para evitar el abuso, la negligencia y cualquier tipo de explotación.
- Incrementar las acciones de sensibilización y formación especializada con el fin de aumentar la detección y mejorar el abordaje de la situación de las chicas menores de edad migrantes no acompañadas.
- Empezar las acciones que se consideren oportunas para que la DGAIA inicie un abordaje específico e integral de las necesidades de los niños y adolescentes que hayan sido víctimas de tráfico de personas y de explotación sexual, con el fin de garantizarles una protección real y efectiva, atendiendo a su situación de especial vulnerabilidad y el derecho de estos menores de edad a recibir una atención especializada por parte de la Administración que dé respuesta a las necesidades que presentan a raíz de la situación de explotación que han vivido.

- Elaborar un circuito específico de abordaje y atención a las víctimas menores de edad de tráfico de seres humanos que pueda ser recogido en una instrucción y que incorpore la perspectiva de la diversidad de género en las diferentes tipologías de tráfico de las que pueden ser víctimas los menores de edad (e instar la incorporación del circuito determinado en la instrucción que elabore la DGAIA en el Protocolo de protección de las víctimas de tráfico de seres humanos en Cataluña y el Protocolo marco estatal).
- Garantizar una asistencia, un apoyo y una valoración adecuada de la situación de riesgo en la que se pueden encontrar los niños o adolescentes, atendiendo a:
 - El marco legal y los aspectos judiciales, policiales, sociales, laborales, sanitarios y de documentación que intervienen en el abordaje del tráfico de niños y adolescentes con finalidad de explotación sexual u otras situaciones análogas.
 - Los indicadores que permitan identificar las posibles víctimas, desde las particularidades propias de cada ámbito de intervención.
 - La evaluación de los factores de riesgo y de protección de las víctimas menores de edad que se encuentran en estas situaciones.
- Los procedimientos de atención y escucha, incluyendo entrevistas individuales especializadas, entendiendo la detección como un proceso perdurable en el tiempo en muchas de estas situaciones, con el conocimiento necesario por parte de los profesionales de habilidades comunicativas adecuadas para establecer vínculos de confianza y de proximidad con las víctimas menores de edad afectadas. El estudio en cada situación de la conveniencia de instar los trámites de la vía de la protección internacional.
- Garantizar la formación y la capacitación especializada de los profesionales que intervienen en estas situaciones para asegurar las competencias, las habilidades y el conocimiento de los aspectos jurídicos y técnicos necesarios para hacer una valoración adecuada de la situación de riesgo en la que se pueden encontrar los niños o adolescentes, y también para ofrecerles una asistencia y un apoyo adecuado y, en su caso, protección.
- Incorporar la variable de víctima de tráfico de seres humanos en el sistema de información Síni@ de la DGAIA, para diagnosticar y contabilizar estos casos.

VII. CONSEJO ASESOR JOVEN DEL SÍNDIC DE GREUGES

El Consejo Asesor Jove del Síndic se creó en el curso 2007/2008, con el fin de debatir y coger la opinión de los jóvenes sobre varias cuestiones que afectan a los derechos de los niños y los adolescentes. Con esta iniciativa, el Síndic se proponía incorporar la perspectiva de los adolescentes en la orientación de las actuaciones que lleva a cabo la institución.

Durante el curso 2017/2018, los centros educativos que han participado en la novena edición del Consejo Asesor Jove han sido:

Escola Anna Ravell (Barcelona), Institut Escola Industrial i Arts Oficis (Sabadell), Institut Bisbe Berenguer (Hospitalet de Llobregat), Institut Francisco de Goya (Barcelona), Maristes-la Immaculada (Barcelona), Institut SI Badalona (Badalona), Institut Tarragona (Tarragona) y Institut Santiago Sobrequés (Girona).

La temática y la metodología de cada sesión han sido definidas por el Área de Infancia, siguiendo las directrices de ENYA 2018 sobre la temática elegida este año (Los derechos y el bienestar infantil, promoviendo la salud mental), y con el objetivo de participar en el encuentro europeo de jóvenes asesores.

El tema del proyecto ENYA de este año 2018 ha girado en torno a la salud mental infantil, lo que ha permitido a las instituciones participantes centrarse en subtemas pertinentes de sus elección relacionados con la materia, que se han abordado en la Conferencia Anual 2018 de ENOC, que tuvo lugar en París, Francia.

Siguiendo esta línea, en el Síndic de Greuges, durante las sesiones del Consejo Asesor Jove (2017-2018) se han trabajado los siguientes temas:

1. Pluralismo político y participación en el ámbito educativo
2. Derecho al ocio de los niños y adolescentes
3. Salud mental de niños y adolescentes:
 - Adicciones a las drogas
 - Adicciones a las nuevas tecnologías
 - Trastornos alimentarios (bulimia, anorexia)
 - Trastornos de conducta
 - Ansiedad y depresiones.

VIII. ENOC Y ENYA

ENOC (Red Europea de Defensores de los Niños) es una asociación formada por instituciones independientes de defensa de los niños, fundada en 1997, y actualmente son miembros 42 instituciones.

Su labor es facilitar la promoción y protección de los derechos de los niños establecidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, dar apoyo a los colectivos de defensa de los derechos de los niños, compartir informaciones y estrategias entre los estados miembros, y promover el desarrollo de oficinas de ombudsman para niños, ya sean independientes o estén integradas en instituciones de defensa de los derechos humanos.

Asamblea y Conferencia Anual de ENOC

Los miembros de ENOC, reunidos con motivo de la 22ª Conferencia Anual de ENOC, bajo el título “Los derechos y el bienestar infantil, promoviendo la salud mental”, y la 22ª reunión de la Asamblea General, celebrada los días 19 y 21 de septiembre de 2018 en París, Francia, adoptaron tres declaraciones de posición en tres ámbitos diferentes. Asistieron María Jesús Larios, adjunta al Síndic para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, y Eva Querol, asesora del Área de Infancia.

En 2018, ENOC, a través de la creación de un grupo de trabajo especial dirigido por el Defensor de la Infancia francés, ha trabajado ampliamente sobre el tema de la salud mental infantil. La metodología utilizada consistió en la elaboración y la entrega de un cuestionario especial sobre el tema para recabar los comentarios de 25 miembros de ENOC de toda Europa, cuyas contribuciones se han recogido y analizado en un informe comparativo de ENOC sobre la salud mental infantil y juvenil en Europa.

Basándose en las conclusiones del informe, el Grupo de Trabajo de ENOC sobre la salud

mental infantil, con el apoyo de un asesor externo experto, Paul Gilligan (psicólogo clínico, director general del Servicio de Salud Mental San Patricio, Dublín), y después de un intercambio de opiniones sobre el tema entre los miembros de ENOC que participaron en el seminario previo de junio de ENOC en Dublín, elaboraron los términos de la declaración de posición de ENOC sobre la salud mental infantil.

Este borrador de declaración se debatió en una sesión preliminar y se adoptó por unanimidad en la sesión ordinaria de la 22ª Asamblea General de ENOC.

Además de la principal cuestión prioritaria para 2018 (salud mental infantil), dos temas específicos fueron abordados por dos grupos de trabajo adicional especialmente creados a este fin:

1. El Grupo de Trabajo de ENOC sobre la adopción internacional, liderado por el comisario flamenco por los derechos de los niños, y con el apoyo de Geoffrey Shannon, trabajó en los términos de la declaración de ENOC sobre adopción internacional, aprobada por la 22ª Asamblea General de ENOC.

2. El Grupo de Trabajo de ENOC sobre el derecho a la educación de los niños en tráfico en Europa, presidido por el ombudsman de Serbia, recopiló durante todo el año datos relevantes y actualizados e información sobre el acceso y la implementación efectiva del derecho a la educación de los niños y niñas en tráfico en Europa. El Grupo de Trabajo presentó un conjunto de recomendaciones concretas a las autoridades nacionales y europeas sobre el proceso educativo de los niños en tráfico.

Durante el curso 2018-2019, mediante la constitución de tres nuevos grupos de trabajo, el ENOC trabajará (1) sobre los derechos digitales de los niños, (2) los estatutos de ENOC y (3) las situaciones de detención de familias migrantes con niños.

ENYA

Este año 2018, el Foro de la Red Europea de Jóvenes Asesores ENYA (European Network of Young Advisors) se organizó, el 28 y 29 de junio, en la Farinera del Clot (Barcelona), con el apoyo de la oficina del Síndic de Greuges de Cataluña y el título “Let’s Talk Young, Let’sTalk About Mental Health”.

En esta ocasión, este proyecto europeo liderado por ENOC reunió a 19 jóvenes de diferentes instituciones europeas miembros de ENOC para participar en el foro de ENYA de dos días en Barcelona, acompañados de los coordinadores de ENYA respectiva de cada institución participante. Las instituciones participantes en el Proyecto ENYA 2018 provenían de Azerbaiyán, Bélgica, País Vasco, Cataluña, Chipre, Georgia, Italia, Malta, Escocia e Irlanda del Norte.

Durante su estancia en Barcelona, los chicos y chicas participantes de este proyecto europeo debatieron, intercambiaron y compartieron su experiencia y las conclusiones del trabajo previamente llevado a cabo en sus respectivos países o regiones sobre la salud mental infantil.

En el marco de la celebración del Foro ENYA Barcelona, también se llevaron a cabo

sesiones interactivas entre los chicos y chicas y los defensores o adjuntos europeos por los derechos de los niños presentes para trabajar en las recomendaciones colectivas. Condujeron las sesiones María Jesús Larios, adjunta para la defensa de los derechos de los niños y adolescentes del Síndic de Greuges de Cataluña; Geneviève Avenard, adjunta de infancia de Francia y directiva de ENOC 2018, y Bruce Adamson, comisario de los derechos de los niños de Escocia.

Las recomendaciones de los chicos y chicas sobre salud mental infantil, trabajadas y debatidas previamente en el mes de junio al Foro de ENYA en Barcelona, fueron presentadas por algunos de estos jóvenes ante la 22ª Conferencia Anual de ENOC, y finalmente fueron incluidas y añadidas a la declaración final de 2018 sobre la salud mental infantil.

Un joven de Barcelona viajó a París para participar en la Conferencia Anual, como representante del trabajo realizado en el marco de ENYA y acompañado de Anna Piferrer, asesora del Área de Infancia del Síndic de Greuges, como coordinadora de ENYA este año.

A continuación, se reproduce íntegra la declaración de ENOC de 2018.

Red Europea de Defensores de la Infancia (ENOC)

DECLARACIÓN SOBRE LA SALUD MENTAL INFANTIL EN EUROPA

Adoptada en la 22ª Asamblea General (París, 21 de septiembre de 2018)

“Las emociones son lo que nos hace humanos. Proteger y potenciar el bienestar emocional y la salud mental infantil es responsabilidad de la humanidad”⁵

Los miembros de ENOC emplazamos a nuestros gobiernos, a la Comisión Europea y al Consejo de Europa a emprender las acciones necesarias para garantizar los derechos de los niños a disfrutar del mayor nivel de salud posible.

ENOC define la salud mental infantil de la siguiente forma:

⁵ Paul Gilligan, psicólogo clínico, director de los Servicios de Salud Mental St. Patrick (Dublín) y experto asesor de ENOC sobre salud mental

Un estado de bienestar que permite a los niños y niñas desarrollarse y tomar conciencia de su personalidad única; construir su propia identidad; alcanzar su potencial; afrontar los retos de crecer; sentirse queridos, seguros y aceptados como individuos únicos, y ser felices, jugar, aprender y participar en la familia y en la sociedad.

Proteger y fomentar la salud mental infantil no solamente es un factor clave en la promoción de sus derechos y su interés superior, sino que, además, tiene muchas ventajas. Ofrece la oportunidad a los niños y niñas de vivir una vida feliz y plena. Les permite sacar el máximo partido de la infancia y del proceso de crecer para llegar a ser adultos felices y productivos. Los beneficios para la sociedad también son inmensos.

Habiendo tomado en consideración los instrumentos legales internacionales relevantes, tanto vinculantes como no vinculantes, y otros instrumentos, particularmente:

a)

- Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (1989) (CDI)
- Observaciones generales núm. 4, 9, 12, 13, 15 del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño
- La resolución del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas A/HRC/NADA/36/13, de 28 de septiembre de 2017, y los informes A/HRC/34/32 y A/HRC/35/21
- El artículo 12 del Convenio internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)
- Los estudios relevantes de la OMS y su plan de acción sobre salud mental 2013-2020
- El artículo 11 de la Carta social europea (1961)
- El Convenio europeo de derechos humanos y libertades y sus protocolos
- Las guías del Consejo de Europa sobre una asistencia sanitaria respetuosa con los niños y niñas
- El Convenio europeo para la prevención de la tortura y los tratos o castigos inhumanos o degradantes del Consejo de Europa (2002)

b) Habiendo consultado con los jóvenes que han participado en la Red Europea de Jóvenes Asesores (EÑE), dirigida por ENOC;

c) Habiendo tomado en consideración los resultados de un estudio comparativo de ENOC sobre salud mental infantil y juvenil, que ha implicado a 25 miembros de ENOC y que identifica las carencias en los sistemas de salud mental infantil por toda Europa⁸

⁶ La definición de la OMS adaptada a los niños

⁷ <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport-enoc-gb-num-05.09.18.pdf>

⁸ La legislación, las regulaciones y los servicios no están basados en los derechos de los niños. La participación de los niños es baja, como también lo es la información sobre salud mental que se les facilita. El derecho del niño a acceder a servicios adecuados y a dar un consentimiento informado a los tratamientos es un tema importante. Mantener el acceso a la educación y los vínculos familiares mientras los niños son usuarios de servicios de salud mental es un problema. La estigmatización de los niños con dificultades de salud mental es generalizada. Además de una falta de consideración de las necesidades específicas de los niños en situaciones vulnerables, existen dificultades particulares que afectan a las necesidades de salud mental de niños socialmente aislados, con desigualdades territoriales y sociales de un gran impacto. La coordinación entre los ámbitos sociales, sanitario, educativo y de justicia es baja. Los servicios de salud mental están infradotados de profesionales y es difícil de acceder, lo que provoca largas listas de espera y conlleva que haya muchos niños que no reciben a la asistencia adecuada.

ENOC recomendando

1. La introducción y puesta en marcha de las estrategias nacionales relativas a los niños

“La CDI reconoce la interdependencia y la igual importancia de todos los derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) que permiten a todos los niños desarrollar sus capacidades mentales y físicas, y su personalidad y talento hasta el máximo nivel posible”.⁹ Promover el desarrollo saludable de los niños y niñas y atender sus necesidades en materia de salud mental de una forma efectiva requiere un enfoque global en materia de infancia. Los niños, teniendo en cuenta sus necesidades y vulnerabilidades, deben atenderse a través de estrategias y políticas concretas. Las acciones específicas deberían incluir:

- a) Establecer una estrategia nacional global basada en los derechos de los niños definidos por la CDI.
- b) Escuchar a los niños sobre el desarrollo de la estrategia y durante su aplicación.
- c) A través de esta estrategia, buscar crear una sociedad centrada en los niños, que contribuya a mejorar el bienestar de los niños y que reduzca los riesgos para la salud mental infantil.
- d) Definir en la estrategia planes de acción para promover la salud mental de los niños, para prevenir dificultades vinculadas a la salud mental, para establecer una asistencia en salud mental global, así como servicios de apoyo. Así mismo, es necesario que los gobiernos establezcan planes de acción de cara a desarrollar un sistema global y un enfoque interdisciplinario de la salud mental infantil.
- e) Poner en marcha mecanismos para evaluar y supervisar la aplicación y el impacto de la estrategia con un énfasis especial en recabar las opiniones de los niños.
- f) Identificar cómo se abordarán las necesidades de los niños en situaciones vulnerables, particularmente sus necesidades en salud mental. La vulnerabilidad puede derivarse de varios factores: desventajas sociales, diferencias culturales, orientación sexual o discapacidad. A pesar de que estos factores por sí mismos no confieren una vulnerabilidad, el estigma y la discriminación que les acompañan, así como los obstáculos que se derivan de los mismos, pueden provocar que los niños sean más vulnerables.
- g) Crear un sistema de financiación apropiada y transparente para la promoción de la salud mental, incluyendo la garantía de que se provean a los niños y las familias con los servicios de salud mental infantil esenciales sin ningún coste.

2. La aplicación de legislación y de reglamentos de salud mental basados en los derechos humanos

Garantizar que los niños reciben a una atención en salud mental oportuna y apropiada con un énfasis especial a la protección de sus derechos mientras reciben tratamiento requiere una legislación y unos reglamentos sólidos. Las acciones específicas deberían incluir:

- a) Introducir una legislación en salud mental basada en los derechos humanos, con un énfasis especial en la protección de los derechos de los niños y en la promoción de su interés superior.¹⁰

⁹ Observación general 15, párrafo 7, Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño

¹⁰ Observación general 14, Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño

- b) Promulgar legislación que establezca, específicamente y de forma global, el consentimiento o la negativa de los niños al tratamiento, y hacerlo de una forma que reconozca claramente las capacidades evolutivas de los niños.
- c) Cuando los niños no tengan la capacidad de dar el consentimiento para el tratamiento tal y como establece la ley, garantizar que se tengan la cuenta sus opiniones sobre la asistencia y el tratamiento de acuerdo con su edad y madurez.
- d) Garantizar que todos los niños, con independencia de su edad, tienen acceso a mecanismos de quejas cuando sean usuarios de los servicios de salud mental.
- e) Garantizar que el consentimiento parental no es un impedimento para que los niños puedan acceder a servicios de salud mental.
- f) Establecer un órgano regulador independiente con poderes estatutarios y con la responsabilidad de promover, fomentar e implementar altos estándares y buenas prácticas en la prestación de los servicios de salud mental y para proteger los intereses de las personas que están internadas de forma involuntaria en instituciones de salud mental.
- g) Establecer mecanismos de inspección y supervisión que requieran que un órgano regulador independiente inspeccione todos los servicios de salud mental infantil de una forma habitual.¹¹
- h) Proveer un servicio independiente de información y de asesoramiento para los niños que hacen uso de los servicios de salud mental.

3. Combatir el estigma a través de la concienciación y prevención

La estigmatización y la discriminación pueden tener un impacto devastador en las personas con dificultades relacionadas con la salud mental, particularmente niños que están en proceso de desarrollo. Esto puede impedir al niño o a sus padres/cuidadores/representantes legales buscar ayuda.

Intensificar la concienciación y desarrollar programas de prevención ayudan a reducir la estigmatización, a promover la detección precoz de dificultades y a incrementar la probabilidad de que las personas busquen ayuda en una fase inicial del problema. ENYA subraya que promover la concienciación en referencia a las leyes antidiscriminación podría contribuir a combatir la estigmatización y empoderar a las personas para que hablan de sus dificultades de salud mental sin miedo de repercusiones negativas. Las acciones específicas deberían incluir:

- a) Diseñar y poner en marcha campañas de concienciación y de prevención centradas en el bienestar y promover el conocimiento factual de las dificultades en salud mental.
- b) Establecer programas de formación especializada y de concienciación para los profesionales de los medios de comunicación.
- c) Atendiendo a la opinión de los niños, diseñar y poner en marcha programas específicos de bienestar y de concienciación en salud mental y programas de prevención para los niños.
- d) Proveer información factual accesible y fácil de entender para todo el mundo, especialmente los niños, sobre bienestar y dificultades en salud mental, en un abanico de formatos apropiados a cada edad, y con el uso de fuentes adaptadas a los niños.

¹¹ Protocol facultatiu sobre el Conveni per a la prevenció de la tortura

e) Establecer programas de concienciación y de apoyo para los futuros padres y madres, para los que ya lo son y para los tutores, sobre parentalidad positiva, bienestar y dificultades en salud mental, con un énfasis especial en los progenitores vulnerables o con dificultades.

f) Desarrollar programas de apoyo para los cuidadores jóvenes para permitirles promover y proteger mejor su salud mental.

g) Reforzar la formación de todos los profesionales de la infancia (incluyendo los que trabajan en ocio educativo, deportes y directamente con niños).

4. Promover escuelas inclusivas, sanas y centradas en el niño

Los miembros de ENOC reconocen que las escuelas tienen una responsabilidad especial y tienen un papel central a la hora de crear el ambiente óptimo para el desarrollo de la personalidad, las capacidades y los talentos del niño, de promover el bienestar de los niños y de identificar y atender las dificultades en salud mental de los niños. Las acciones específicas deberían incluir:

a) Promover el establecimiento de escuelas inclusivas y acogedoras que favorezcan sentimientos de seguridad y pertenencia introduciendo reglamentos y directrices que fomenten una filosofía educativa positiva y centrada en los niños, y con un énfasis especial sobre la participación y empoderamiento de los niños.

b) Tal y como subrayó ENYA, reducir el estrés vinculado a la educación creando áreas de aprendizaje confortable y oportunidades de aprendizaje prácticas e interactivas, e integrando las lecciones sobre salud mental en el programa curricular.

c) Reforzar a las políticas y prácticas anti-acoso escolar.

d) Garantizar la implicación de todo el abanico de profesionales, incluyendo un profesional de referencia, que debería poderse identificar como punto de contacto sobre problemas de salud mental para los niños.

e) Ofrecer la oportunidad para un aprendizaje social y emocional y un desarrollo de las capacidades a la escuela con la puesta en marcha de cursos de desarrollo personal, de bienestar y de salud mental, adaptados a la edad del niño, que deben ser objeto de supervisión continuada y permanente.

f) Formar a los profesionales de la educación en el reconocimiento y la gestión de las dificultades en salud mental de los niños.

5. Desarrollar servicios de salud mental especializados, integrales y de proximidad

En línea con las recomendaciones de la OMS, hay que crear servicios integrales de salud mental y de ayuda social de proximidad que favorezcan un enfoque de recuperación e integren los principios de derechos humanos. Estos servicios deben ser interdisciplinarios e incluir la atención a la salud mental, la salud física, la educación, la vivienda, el trabajo, la justicia, el deporte y el ocio. La participación de los niños en el diseño y el funcionamiento de estos servicios es crucial. Es necesario que los niños conozcan estos servicios y que respondan a las necesidades de los grupos vulnerables y marginalizados.¹² Las acciones específicas deberían incluir:

¹² OMS, Pla d'acció en salut mental 2013-2013, objectiu 2

- a) Poner en marcha un sistema de atención por todo el territorio de eficacia probada, de alta calidad, multidisciplinario y de proximidad para reforzar la continuidad de la atención. Estos servicios deberían ser lo suficientemente financiados para garantizar que se evalúa a los niños y se les da un tratamiento adecuado, en un plazo razonable y atendiendo a las dimensiones culturales.
- b) Desarrollar una coordinación sólida entre los servicios, incluyendo el desarrollo de procesos de derivación estandarizada y coherentes, en el seno de los servicios de salud mental para niños, y entre estos servicios y los servicios de salud mental de adultos.
- c) Garantizar el desarrollo de servicios de gestión y de detección precoz en cada etapa de la infancia, empezando por la pequeña infancia.
- d) Establecer servicios de información y asesoramiento, como asistencia telefónica gratuita que provea apoyo en salud mental y derivación a los servicios correctos.
- e) Adoptar medidas específicas para garantizar que a los niños que no accedan a los servicios públicos por motivos culturales, sociales o de concienciación se les facilite el acceso a los servicios de salud mental.
- f) Promover la gestión de las dificultades en salud mental a través de terapias a través del diálogo y las actividades terapéuticas, en su caso, e introducir y aplicar regulaciones en cuanto a la prescripción de medicamentos a los niños. Por ejemplo, ENYA recomienda el uso de grupos de debate entre iguales y de terapia de grupo, así como el uso de terapia con animales o a través del art.

6. Garantizar el establecimiento de servicios hospitalarios que tengan en cuenta los derechos de los niños

El tratamiento de niños con dificultades de salud mental debe hacerse en una atmósfera como menos restrictiva y más próxima en torno al niño mejor. Aun así, ENOC reconoce que algunos niños requerirán un tratamiento hospitalario y que es crucial que este tratamiento se realice dentro de un marco respecto a los derechos del niño.

La Carta europea de los niños hospitalizados complementa la CDI y establece principios rectores para garantizar los derechos del niño paciente y de sus familias o tutores legales. La Carta especifica el derecho de los niños a recibir información sobre la enfermedad y la atención médica, el derecho a participar en las decisiones que les afecten y el derecho a ser tratados en servicios adaptados a su edad.

ENYA pone en relieve la importancia de que los servicios hospitalarios estén adaptados a los niños, integrados en la comunidad y que incluyan personal bien formado, experimentado y plenamente dedicado a tratar con niños. También es crucial crear una atmósfera que facilite la dedicación plena al servicio y que evite la rotación innecesaria de profesionales. Las acciones específicas debería incluir:

- a) Garantizar que sea obligatorio obtener el consentimiento plenamente informado del niño para recibir tratamiento hospitalario, salvo que se demuestre que le falta la capacidad de dar el consentimiento.
- b) Garantizar que el niño internado de forma involuntaria para un tratamiento de salud mental tenga reconocidas las mismas protecciones legales que un adulto que ha sido objeto de un internamiento involuntario.

c) Establecer suficientes servicios hospitalarios especializados para los niños con necesidades complejas en salud mental para evitar que se continúen ingresando niños en servicios de adultos.

d) Garantizar que el derecho del niño y de sus progenitores o tutores a acceder a la información se respeta durante todo el proceso de tratamiento hospitalario.

e) Establecer mecanismos para garantizar la participación activa del niño en la admisión al servicio, en el tratamiento y en la alta hospitalaria, así como en las decisiones asistenciales que le afecten, y poner en marcha un consejo de asesoramiento joven para cada unidad hospitalaria para garantizar que los niños sean escuchados y que se tenga en cuenta su opinión.

f) Mediante la legislación, establecer regulaciones y estándares en los servicios hospitalarios dirigidos a los niños.

g) Prohibir el uso del aislamiento y establecer regulaciones sólidas y sistemas de supervisión, incluyendo mecanismos de queja, para el uso de la contención con niños. Así mismo, garantizar que se respeten estas normas. Estas medidas sólo deberían utilizarse como último recurso, exclusivamente para prevenir un daño al niño y o a terceras personas, y durante el mínimo tiempo imprescindible.

h) Poner en marcha estructuras que promuevan una asistencia adecuada a la edad del niño, contactos familiares y relaciones de amistad, salvo que se demuestre que le puede provocar un perjuicio.

i) Establecer mecanismos para asegurar el acceso de los niños a la educación general y formación profesional y a actividades deportivas y de ocio mientras están ingresados.

j) Garantizar que el tratamiento hospitalario se presta en el marco de una asistencia continuada que incluya un seguimiento y un apoyo de proximidad posthospitalización.

7. Introducir indicadores europeos para promover una mejor comprensión de la salud mental infantil

Disponer de datos globales en el ámbito europeo sobre las necesidades en salud mental y las dificultades que sufren mejoraría el desarrollo y la supervisión de políticas públicas en cuanto a los niños y permitiría el desarrollo de respuestas más efectivas. Las acciones específicas deberían incluir:

a) Establece indicadores comunes y una metodología estandarizada para la obtención de datos en el ámbito europeo. Estos datos deberían desagregarse por franjas de edad y por sexo, con un énfasis particular en los grupos vulnerables. Estos datos implican escuchar a los niños a la hora de identificar indicadores que son importantes para ellos y deberían incluir:

- Información de retorno por parte de los niños sobre su bienestar
- Tasas de éxito escolar
- Tasas de tentativas de suicidio/de suicidios/de autolesiones
- Tasas de adicciones en niños
- Tasas de prevalencia de trastornos que afectan a niños
- Tasas de prescripción de medicamentos psicoactivos
- Recursos económicos destinados y gastos relativos a los servicios de salud mentales
- Datos sobre el tipo y la duración de los servicios utilizados por niños

- Tasas y duración de uso de los servicios ambulatorios/hospitalarios (incluyendo las unidades hospitalarias adultas)
- Tasas de acceso a los servicios de salud mental durante y después los horarios normales de trabajo
- Duración de la lista de espera para acceder a servicios de apoyo
- Ratios de profesionales de salud mental por 100.000 niños
- Respecto a los derechos de los niños ingresados establecidos por la OMS¹³
 - Acceso a la educación de los niños ingresados en servicios hospitalarios
 - Número, duración y motivos de las contenciones
 - Acceso y uso de los procedimientos de queja
 - Frecuencia de inspecciones por parte de un organismo regulador
- Número de profesionales formados en salud mental: ya sean profesionales de medicina general, pediatría o educación
- Número de programas de apoyo parental y número de familias que se beneficia

b) Promover la búsqueda en salud mental infantil enfocada en los derechos de los niños. Fomentar el impulso dentro de cada estado de trabajos de investigación y de estudios mejoraría la comprensión de las trayectorias de desarrollo de los niños en cuanto a la salud mental. Esta investigación debería informar la legislación, las políticas y las prácticas.

¹³ OMS, Atlas de salud mental, p. 25-

SEGUNDA PARTE

ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LAS POLÍTICAS DE INFANCIA: ANÁLISIS DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL SÍNDIC

I. MEDIDAS RELACIONADAS CON DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES DE LOS MENORES

1. DESARROLLO DE LA LEY LGTBI EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

A través de su actividad, el Síndic ha tenido constancia de carencias en los centros educativos y en otros ámbitos sociales en cuanto a la detección y prevención de casos de acoso basado en la orientación sexual de los niños y niñas, así como de casos de acoso escolar en que el motivo de discriminación era la condición de persona LGBTI.

En el informe del estado de la LGTBIfobia en Cataluña 2017, del Observatorio contra la Homofobia (OCH), presentado en el año 2018, se exponen casos de vulnerabilidad de personas menores de edad en momentos en que la familia no las acepta, y el entorno escolar y social tampoco aporta soluciones reales a su situación, así como declaraciones LGTBIfobias producidas en el contexto educativo.

Para avanzar en esta línea y desarrollar políticas contundentes que pongan fin a esta forma de violencia contra los menores, el Síndic ha solicitado fundamentalmente:

- Realizar el desarrollo reglamentario inmediato de la Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia, también en el ámbito de la infancia.
- Específicamente en el ámbito escolar, establecer espacios y prácticas de escucha del alumnado en los centros educativos, como canal de detección de indicios de conductas de odio y de discriminación que requieren actuaciones adicionales y coordinaciones del centro con otros servicios para realizar un abordaje adecuado; garantizar que el alumnado conoce dónde debe dirigirse y a quién, en caso de acoso por homofobia, bifobia o transfobia; dotar a la Administración educativa de más recursos y formación para lograr la plena concienciación de toda la comunidad educativa en el pleno respecto a la diversidad sexual y afectiva, y erradicar mitos y estereotipos en torno a los modelos que no sean heteronormativos.

En relación con este asunto, cabe destacar la aprobación del Protocolo de la Dirección General de Igualdad del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, a finales de 2017, que desarrolla el deber de intervención del personal de las administraciones públicas catalanas para hacer efectivo el abordaje de la homofobia, la bifobia y la transfobia en Cataluña. Este protocolo incluye el circuito para menores de edad y deriva al Protocolo de prevención, detección intervención frente al acoso escolar a personas LGBTI, sobre las que se detecta un conocimiento no homogéneo entre los centros educativos y se desprende la necesidad de continuar fomentando la difusión y el conocimiento.

El Departamento de Enseñanza ha desarrollado dos protocolos que inciden directamente en la lucha contra la homofobia y la transfobia en la escuela. Por un lado, el Protocolo de acoso escolar a personas LGBTI, que tiene la misión de evitar las conductas de acoso al alumnado por motivos de orientación afectivo-sexual, identidad de género o expresión de género. Este protocolo permite dotar a los centros y al profesorado de una herramienta específica de prevención, detección e intervención ante las conductas de acoso por los motivos mencionados, estableciendo un marco común de actuación que favorece la coordinación de los diferentes agentes implicados mediante un circuito sistematizado. El protocolo ha sido visualizado 5.786 veces durante el curso 2017-2018.

Por otra parte, en julio de 2018 se difundió en los centros educativos el Protocolo para la atención y el acompañamiento del alumnado transgénero, que se enmarca en la normativa vigente y ofrece orientaciones y pautas de actuación para la adecuada atención y acompañamiento del alumnado transgénero, con el fin de garantizar el libre desarrollo de su personalidad, la no discriminación y la mejor respuesta educativa de cara garantizar su desarrollo integral. Este protocolo ha sido visualizado en 418 ocasiones.

Durante el curso 2017-2018, también se han llevado a cabo varias actividades formativas que incidían en la prevención de la homofobia y la transfobia en la escuela (Formación presencial en diversidad afectiva y de género dirigida a personal de apoyo educativo; Curso de estrategias de intervención para incluir la diversidad sexual y de género en la FP; Curso de prevención de la violencia machista dirigido al profesorado de primaria y secundaria y a personal de apoyo educativo, etc.). También está en proceso de elaboración una serie de materiales formativos para el profesorado en diversidad sexual y de género.

Recientemente, el Decreto 219/2018, de 9 de octubre, ha creado el Consejo Nacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgéneros e Intersexuales, previsto en el artículo 7 de la Ley 11/2014, pero que no se había desplegado hasta ahora. Después de la creación de este organismo, es necesario que se promueva una implementación real y efectiva del mismo.

Por último, conviene destacar la labor realizada en el marco del programa #aquiproubullying, que pone al alcance de los centros formación, estrategias y recursos necesarios para elaborar un proyecto de prevención, detección e intervención ante el acoso con la participación de toda la comunidad escolar (ver, por ejemplo, la Resolución ENS/793/2018, de 13 de abril, por la que se da continuidad al Programa de innovación pedagógica #aquiproubullying, de prevención, detección e intervención frente al acoso entre iguales y se abre convocatoria pública para la selección de centros educativos interesados a formar parte del mismo a partir del curso 2018-2019).

A pesar de estos avances, hay que continuar haciendo difusión de los protocolos, herramientas y recursos entre profesorado y familias y alumnado.

2. PLAN DE COEDUCACIÓN

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Tal y como expone el Departamento de Enseñanza, la coeducación es la acción educativa fundamentada en el reconocimiento de las potencialidades e individualidades de todo el alumnado, independientemente de su sexo, para potenciar la igualdad real de oportunidades. La coeducación proporciona tanto al alumnado como al profesorado y a toda la comunidad educativa estrategias que pueden modificar las relaciones de poder, de abuso y de limitaciones estereotipadas para cada género, y que resultan verdaderos agentes de transformación. Una buena acción coeducadora es fundamental para prevenir la violencia machista y LGTBifobia, para reducir conductas de riesgo, para facilitar la detección prematura de relaciones abusivas y para promover la igualdad de género.

Con este propósito, el Síndic ha solicitado al Departamento de Enseñanza que elabore un plan que apueste de forma rigurosa para hacer efectiva la coeducación dentro de las aulas. En este sentido, hay que promover la adopción de medidas preventivas en los centros educativos que faciliten la creación de un clima de convivencia positiva en el aula entre chicos y chicas, y que promuevan las intervenciones educativas frente a situaciones de discriminación o de desigualdad.

En relación con este asunto, durante el año 2018 el Departamento de Enseñanza ha desarrollado actuaciones, en el marco del programa de coeducación de la XTEC (Red Telemática Educativa de Cataluña), que tiene como objetivo promover una educación que potencie la igualdad real de oportunidades y la eliminación de todo tipo de discriminación.

por razón de sexo, así como la integración de la perspectiva de género en los contenidos de aprendizaje y de un programa sobre prevención de la violencia machista en el ámbito educativo.

Con todo, se observa una implementación desigual entre centros educativos de programas formativos específicos para fomentar la coeducación y combatir las desigualdades de género. Hay que continuar reflexionando sobre la acción y el aprendizaje desde la coeducación y acompañando los contenidos con la acción tutorial para que familias y alumnado trabajen al mismo tiempo, de forma que se potencie la coherencia educativa entre la acción de la escuela y la del ámbito familiar.

Otros recomendaciones sobre derechos y libertades civiles de los menores

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
■ Garantizar con rigor que el derecho a la información y la libertad de expresión sea compatible a través de los medios de comunicación con el deber de preservar el derecho a la intimidad, a la protección del honor y a la dignidad de los menores, especialmente si han sido víctimas de un delito o de maltrato.	CAC / Presidencia	Bajo	Medio	Alto
■ Favorecer la formación y la sensibilización de formadores y familias en los usos de las TIC entre los niños y adolescentes.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Habilitar un espacio adecuado para atender a menores en las comisarías, al margen de los espacios de detención destinados a los adultos.	Interior / Justicia	Bajo	Medio	Alto

Fuente: Elaboración propia.

II. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA HACIA EL MENOR

3. PROHIBICIÓN DEL CASTIGO CORPORAL

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
En el año 2006 se aprobaron las recomendaciones contenidas en la Observación general núm. 8, relativa al derecho del niño a la protección contra los castigos corporales o degradantes, del Comité de los Derechos del Niño. A partir de aquel momento, numerosos estados europeos han adaptado su legislación para incorporar de forma explícita la prohibición de cualquier castigo corporal o trato degradante a los niños y niñas (a través de manotazos o bofetadas, sacudidas o empujones u otras formas de castigo que no son físicas, como el menosprecio, la amenaza o la ridiculización, también en el ámbito familiar).			

La Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia, mantiene en su artículo 236-17 la referencia a la “facultad de corrección”, que ha sido cuestionada por el Comité de los Derechos del Niño cuando establece que los progenitores pueden corregir a los hijos en potestad de una forma proporcionada, razonable y moderada, con pleno respeto a su dignidad. El Síndic ha recomendado al Departamento de Justicia y al Departamento de Trabajo Asunto social y Familias que promuevan la modificación de la regulación de las relaciones entre padres e hijos que establece esta ley.

En el año 2017 se aprobó la Ley 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código civil de Cataluña, que modifica el artículo 236-17 y establece en el apartado 4: Los progenitores, con finalidad educativa, pueden corregir a los hijos en potestad de una forma proporcionada, razonable y moderada, con pleno con respecto a su dignidad e integridad física y psíquica. Esta norma, sin embargo, si bien incorpora la previsión de que el ejercicio de facultad de corrección tenga finalidad educativa, añadiendo el límite del respecto a la integridad física y psíquica del niño o adolescente, no elimina la ambigüedad en relación con la aplicación del castigo corporal, puesto que puede deducirse que resulta aceptable, con finalidad educativa y con ciertos límites.

Durante el año 2018, en Cataluña no se han producido novedades en relación con las sugerencias del Síndic sobre este asunto.

En cuanto al ámbito estatal, el Anteproyecto de ley de protección integral contra la violencia contra la infancia, por lo visto, prevé la prohibición de castigo corporal. Así se desprende de la nota de prensa del Gobierno del Estado, en que señala que la nueva ley preverá la prohibición expresa de toda forma de violencia contra los menores.

4. SERVICIO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA PARA VÍCTIMAS DE ABUSO SEXUAL

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de las actuaciones llevadas a cabo en relación con la lucha contra el abuso sexual, el Síndic ha pedido que se desarrolle la creación de un servicio de atención especializada dirigido a menores víctimas de abuso sexual que vele por la prevención y la detección activa de los abusos sexuales de los menores, en los términos que establece el artículo 93 de la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

Los dos servicios que hay actualmente, la Unidad Funcional de Abusos a Menores del Hospital de San Juan de Déu y la Unidad de Pediatría Social del Hospital Hermanos Trias i Pujol Can Ruti, no están financiados públicamente, no están territorializados y desarrollan una intervención de carácter eminentemente sanitario, sin garantizar una atención integral. En este sentido, el Síndic ha destacado los déficits en la provisión de unidades multidisciplinarias de diagnóstico de abuso sexual, así como la falta de servicios públicos especializados para asegurar la recuperación de los menores que han sido víctimas.

En el año 2017 se informó al Síndic que la creación de este servicio está en marcha en el marco de los trabajos de la Comisión Interdepartamental para el Impulso de la Protección Efectiva ante los maltratos a menores (CIIPEMIA), creada a raíz del caso Maristas, y también que ya se ha redactado la propuesta técnica para la creación de la unidad integrada de atención a los menores víctimas de abusos, validada por la CIIPEMIA, pero pendiente de la redacción final de las aportaciones que puedan hacer actores del sector.

Esta unidad no ha sido creada y, en cuanto a los menores tutelados, la DGAIA delega parte de estas funciones a entidades privadas.

Una vez analizado el documento de propuesta de creación de la unidad, el Síndic dirigió al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias varias consideraciones, en base al documento European Barnahus Quality Standards, que establece los principios y las buenas prácticas que hay que en cuenta a la hora de aplicar el modelo Barnahus, a través del establecimiento de diez principios o estándares de carácter transversal, con la condición de que el modelo debe adaptarse en cada caso a la realidad concreta del país en que se aplica. Estas sugerencias, expuestas en la primera parte de de este informe, están pendientes de valoración.

En cuanto a la lucha contra el abuso sexual en general, en relación con las actuaciones desarrolladas durante el año 2018, el Síndic ha tenido conocimiento de que la Dirección General de Juventud programó un curso de prevención y abordaje del abuso sexual infantil (ASI) en la educación en el ocio dirigida a miembros de entidades, federaciones, patronales y escuelas de educadores en el ocio impartido por la Fundación Vicky Bernadet. La formación trata elementos clave como la conceptualización del ASI, la detección e identificación del ASI, la revelación del ASI y la actuación ante el ASI. Además de la formación especializada, la Dirección General de Juventud llevó a cabo otras actuaciones en materia de prevención del maltrato infantil:

- La actualización y oficialización durante el año 2018 (prevista) del Protocolo de prevención de los abusos sexuales en el ámbito del ocio.
- Una infografía clara y accesible para que cualquier monitor o monitora de educación en el ocio fácilmente tenga una guía de actuación en caso de abuso sexual infantil.
- Un sitio web jove.cat de prevención de maltratos, con propuestas y materiales.
- Recursos pedagógicos y orientaciones para la prevención y el abordaje del abuso sexual infantil en el mundo del ocio.

III. MEDIDAS RELACIONADAS CON EL ENTORNO FAMILIAR Y LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE GUIDADO

5. REGLAMENTACIÓN DE DERECHOS DE LOS MENORES TUTELADOS COMO GARANTÍA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic ha reclamado el reglamentación del sistema de protección a la infancia, según lo establecido en la Ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, particularmente de los derechos de los menores que residen en centros, pero también de los que están en situación de acogimiento familiar.

En relación con esta recomendación, durante el año 2017 la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) estuvo trabajando en la elaboración de un nuevo decreto de los derechos y deberes de los menores en el sistema de protección, y del procedimiento y las medidas de protección, en fase de proyecto.

El proyecto, que había incorporado alegaciones realizadas por diferentes actores, se había presentado ante el Consejo General de Servicios Sociales, el Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y la Mesa Nacional de Infancia, que también emitieron consideraciones que han sido valoradas por la Unidad de Tramitación.

Sin embargo, la finalización de la legislatura, con la aplicación del artículo 155, detuvo el proceso de tramitación de esta normativa. Conviene recordar que esta normativa, cuya elaboración se inició hace casi una década, ha sufrido varios contratiempos por cambios de gobierno y retrasos de tramitación.

De acuerdo con la información actualizada del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, en estos momentos la tramitación está en la fase de preparación de la memoria de observaciones y de alegaciones, a la que seguirá el informe jurídico final de la asesoría jurídica del Departamento.

6. ACTUALIZACIÓN DE LAS RATIOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic ha puesto de relieve, desde hace algunos años, la falta de recursos suficientes de los servicios sociales de atención primaria, lo que se ha hecho más evidente en un contexto de crisis económica que ha conllevado el incremento de las necesidades sociales y, consiguientemente, también de la presión asistencial. Las diferencias en la cobertura, la demora en la atención de las personas que piden visita y en algunos casos la limitación de los recursos (prestaciones y servicios) tienen consecuencias sobre la calidad y la intensidad de la atención de las necesidades sociales de los menores. Todo esto, además, choca con una realidad diferente, desde el punto de vista de lo que se pide actualmente a los servicios sociales de atención primaria, que también ha ido cambiando: predominio de la demanda de prestaciones económicas, burocratización, mayor presión de la ciudadanía, aumento de la población atendida, cambio del perfil de familias usuarias, etc.

A pesar de estos cambios, la Cartera de servicios sociales no se ha actualizado desde que se aprobó mediante el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba a la Cartera de servicios sociales 2010-2011, ni tampoco se ha conseguido una adecuación entre la Cartera y las previsiones de la Ley 14/2010 en relación con la atención social primaria de menores en riesgo.

En este sentido, el Síndic ha pedido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que se actualice la Cartera de servicios para ajustar la ratio de personal de servicios sociales de atención primaria a las necesidades derivadas de la evolución demográfica, la crisis económica y el encargo de la Ley 14/2010, y que se adopten medidas para que la ratio se haga efectiva.

Esta necesidad de incrementar la dotación de profesionales y recursos en los servicios sociales para abordar la complejidad de la situación actual también ha sido destacada en el año 2018, por ejemplo, por el informe *Situación de los servicios sociales básicos desde la perspectiva del trabajo social: Dictamen de revisión*, de la Diputación de Barcelona. Según el informe, las ratios vigentes están previstas para la realidad de hace diez años y, por tanto, no permiten atender satisfactoriamente las nuevas necesidades y las nuevas funciones derivadas de la normativa, en la medida en que, si bien tienen en cuenta el número de habitantes, no toman en consideración otros factores como los territoriales, marcados por aspectos socioeconómicos; la tasa de inmigración, la edad y tasa de envejecimiento, la dispersión o coerción de la población. Además, este informe también expone que el sistema no garantiza la equidad en la atención en función del territorio y, en circunstancias iguales o muy parecidas, pueden darse respuestas diferentes a acuerdo con el municipio de residencia de la persona atendida.

Los datos disponibles ponen de manifiesto que desde el año 2013, y después de años de reducción, la dotación de profesionales a los servicios sociales mantiene una tendencia de crecimiento. El Contrato programa 2016-2019 entre el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los entes locales supone una mejora respecto a las previsiones contenidas en el período anterior. En cuanto a la atención a la infancia, el Contrato programa 2016-2019 prevé el fortalecimiento de los servicios sociales de atención primaria y también de servicios especializados como los EAIA, así como el impulso de los servicios de intervención socioeducativa no residencial, entre otros aspectos.

Según la información facilitada por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias para el año 2017, además de continuar el incremento del número de trabajadores y educadores sociales para llegar a la ratio legal de 3 y 2, respectivamente, por cada 15.000 habitantes, se introdujo la financiación de personal administrativo como parte de los equipos básicos de atención social (1 por cada 15.000 habitantes) y la financiación de los técnicos de refuerzo (trabajadores/oras y educadores/oras social “plus”), en función de la necesidad de cada ente local determinado de acuerdo con unos indicadores (beneficiarios de la renta mínima de inserción, menores en riesgo, solicitudes de dependencia, número de planes individuales de atención y dispersión territorial en algunos casos).

En el año 2018 se ha continuado con la financiación de personal administrativo y de los técnicos de refuerzo (“plus”), ya desde principios de año, además de los incrementos necesarios de trabajadores y educadores sociales para alcanzar o casi alcanzar la ratio legal.

A pesar de esto, la actualización de la Cartera de servicios sociales 2010-2011 continúa siendo una asignatura pendiente, si bien en cuanto a la atención de los menores, en el año 2017 se aprobó la modificación mediante la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, en relación con la prestación de piso asistido para jóvenes mayores de dieciocho años, la prestación de residencia o pisos para jóvenes vinculados a programas de inserción laboral y la prestación de acompañamiento para jóvenes tutelados y extutelados, en el caso de los jóvenes mayores de dieciocho años beneficiarios de la prestación de servicio de vivienda. En todo caso, hay que insistir en la necesidad de actualizar la Cartera de servicios sociales atendiendo a las necesidades detectadas en los últimos años, tanto en el ámbito de los servicios sociales de atención primaria como en los servicios sociales especializados.

En el caso de Barcelona ciudad, el Ayuntamiento de Barcelona ha puesto en marcha diferentes medidas que conforman el proyecto Impulsemos!, de reforma y actualización de los servicios sociales de Barcelona, como una nueva oficina de prestaciones sociales y económicas, centrada en la gestión de algunos programas concretos (como el Fondo de infancia 0-16 o bien el proyecto de apoyo municipal de inclusión B-Míncome). Esta nueva oficina está pensada para desburocratizar algunas de las gestiones que realizan los servicios sociales y supone una redistribución de las funciones de los profesionales de los servicios sociales de atención primaria, puesto que centraliza la gestión de las solicitudes de emergencia social.

También parece que es este el propósito del nuevo sistema de información que está a prueba desde el pasado mes de junio en tres de los cuarenta centros de servicios sociales que hay en la ciudad, con el objetivo de que se conviertan en una ventana única que responda a las necesidades concretas de los servicios de primaria, que les dé apoyo y que facilite el intercambio de información entre sistemas y servicios, desde una mirada global e integrada de la persona/familia atendida.

Tabla 1. Evolución de datos sobre los servicios sociales de atención primaria (2010-2019)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Importe otorgado en concepto de profesionales de los equipos básicos de atención social (M €)	54,8	54,8	52,8	50,9	51	54,4	56	60	70,3	72,9
Número de usuarios	884.771	930.392	957.377	939.588	923.889	894860	866.192	925.900	-	-
Número de profesionales	2.354,5	2.357,8	2.340,4	2.333,4	2.333,4	2.334,1	2.412,4	2.540,9	2.720,9	2.766,9
Ratio emplead@ social (por 15.000 habitantes)	2,88	2,88	2,86	2,88	2,88	2,88	2,93	3,12	3,26	3,31
Ratio educador/a social (por 15.000 habitantes)	1,82	1,81	1,78	1,77	1,78	1,78	1,88	1,95	2,16	2,21

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

Notas:

1) *Los importes y los profesionales para los años 2018 y 2019 son previsiones.

2) *A partir del año 2017 la ratio de trabajadores y educadores sociales supera la ratio de 3+2 porque se añaden los trabajadores “plus” al cómputo de trabajadores y educadores sociales.

7. EJECUCIÓN INMEDIATA DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PROPUESTAS POR LOS EQUIPOS TÉCNICOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic lleva años alertando que uno de los problemas más importantes del sistema de protección a la infancia tiene que ver con el elevado número de menores que están a la espera de un recurso de protección adecuado a sus necesidades, una vez realizadas la valoración y la propuesta correspondiente por los equipos técnicos que han elaborado el estudio de su situación personal y familiar. Hay un número importante de menores tutelados por la Administración que permanecen durante períodos más o menos largos de tiempo en recursos que no son los más adecuados a sus necesidades (o, en algunos casos, con su familia de origen). La falta de ejecución de estas medidas afecta a los derechos de los menores con propuesta de medida de acogimiento familiar en familia ajena, que permanecen en centros, y los derechos de los menores con propuestas de ingreso en centros que no pueden hacerse efectivas.

En este sentido, el Síndic ha pedido reiteradamente al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que garantice una ejecución inmediata de las medidas de protección adecuadas, con una buena planificación de recursos del sistema de protección.

Según datos de septiembre de 2018, esta situación afecta aproximadamente a 600 menores tutelados, el 7% del total. Desde el año 2016, no hay una mejora significativa del número de menores tutelados pendientes de familia ajena, a pesar de que sí se ha reducido ligeramente el número de menores pendientes de CRAE o CREI (ver la tabla 1).

En cuanto a los menores que están en estudio, con medida cautelar o sin ella, conviene poner de manifiesto que el número se ha incrementado de forma significativa en los últimos años, especialmente por efecto del incremento de la llegada de menores migrantes no acompañados. En septiembre de 2018, hay más de 3.000 menores y adolescentes con expediente de desamparo abierto, con medida cautelar o sin ella, con posibilidad de acceder a un recurso de protección. Con todo, hay que añadir que la media de tiempo de estudio, por efecto también del cambio de perfil de los menores atendidos, se ha reducido ligeramente (ver la tabla 2).

Tabla 1. Evolución de los menores tutelados que están en el sistema de protección pendientes de otro recurso (2010-2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 set)
Niños tutelados	7.040 (6.774)*	7.076 (6.706)*	6.985 (6.698)*	6.962 (6.794)*	6.927	7.449	8.517
Niños tutelados pendientes	-	-	-	-	644	612	600
% sobre menores tutelados	-	-	-	-	9,2	8,2	7,0
Niños tutelados pendientes de familia ajena	-	-	-	522	483	502	512
Niños tutelados pendientes de CRAE	-	-	-	82	83	76	64
Niños tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	26	21	12
Niños tutelados pendientes de centro terapéutico	-	-	-	-	12	13	12

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

* Nota: A partir del año 2016, los datos de menores tutelados dejan de contabilizar: los jóvenes con expediente asistencial mayores de edad, a pesar de que continúen atendidos por el sistema de protección. Para poder comparar los datos de los diferentes años, sería necesario utilizar los datos que están entre paréntesis, donde precisamente se han excluido a estos jóvenes.

Tabla 2. Evolución de los menores tutelados que están en estudio por parte del EAIA (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)
Expedientes de desamparo sin medida cautelar	853	874	1.004	1.243	1.333
Expedientes de desamparo con medida cautelar	540	671	722	1.025	2.042
Ratio expedientes desamparo por niño tutelado	0,20	0,22	0,25	0,30	0,40
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	30/09/2018
Estudio	582	593	719	1003	1.012
Estudio + medida cautelar	226	281	410	765	1.702
	2014	2015	2016	2017	2018 (30 sept)
Mediana de tiempo	6,7 meses	6,3 meses	6,0 meses	6,1 meses	5,7 meses
Mediana de tiempo	4,6 meses	4,6 meses	4,5 meses	3,5 meses	3,5 meses

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Nota: Los EAIA intervienen en diferentes situaciones (expedientes de riesgo, expedientes de desamparo y expedientes de tutela). Los expedientes de desamparo son los que podrían considerarse como casos en estudio, con o sin medida cautelar. Por otra parte, los datos de promedio y mediana de tiempo corresponden a los meses que han permanecido abiertos los expedientes de desamparo, y que han sido cerrados en el año estudiado, excluyendo en el cálculo los valores extremos (5%, 2,5%).

8. PROHIBICIÓN DE INGRESAR EN CENTROS A LOS MENORES DE HASTA TRES AÑOS E IMPLANTACIÓN PROGRESIVA DE LA MEDIDA HASTA LOS SEIS AÑOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El acogimiento residencial en menores de seis años no es una medida adecuada para atender sus necesidades psicológicas y sociales.

En este sentido, el Síndic ha pedido que se promueva la modificación de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, para incorporar la prohibición de ingreso en recursos residenciales de los menores de seis años, y también que se desarrolle un plan de choque que permita el desinternamiento de los menores de tres años –y, de forma progresiva, también de los menores de seis– a través de una apuesta decidida por la promoción de la medida de acogimiento familiar.

Conviene recordar que la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, de ámbito estatal, prevé la prioridad del acogimiento familiar respecto del residencial, como también lo hace la Ley 14/2010, pero establece más restricciones al ingreso en caso de los menores de seis años, y de forma muy especial de los menores en edades comprendidas entre cero y tres años (a excepción de supuestos de imposibilidad debidamente acreditada de adoptar la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor).

En relación a este asunto, el Síndic constata que en el año 2018 se ha mantenido la tendencia de descenso sostenido del número de menores de seis años ingresados en centros residenciales, aunque todavía hay 157 (60 de los cuales son menores de tres años). Por ahora no existe previsión de modificar la Ley 14/2010 para incorporar esta prohibición.

Tabla 1. Evolución del número de menores tutelados menores de seis años que están en acogimiento residencial (2013-2018)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 set)
Menores tutelados residentes en centro residencial	2.706	2.685	2.672	2.975	3.487	4.792
Menores tutelados menores de 6 años en centro residencial	286	262	195	180	165	157
Menores tutelados menores de 3 años en centro residencial	117	111	77	71	69	60

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

9. INCREMENTO DEL NÚMERO DE FAMILIAS ACOGEDORAS Y DE UCAE

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

La Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece que las medidas de acogimiento familiar, siempre que sea posible, tienen preferencia respecto de las que conllevan el internamiento de la persona menor en un centro.

Desde hace años, el Síndic ha alertado sobre las dificultades de garantizar el recurso de protección adecuado para los menores que tienen propuesta de acogimiento en familia ajena de los equipos técnicos, por la falta de familias acogedoras, y también sobre el hecho de que en estos casos deben permanecer en centros y esta medida de protección no es la adecuada a sus necesidades. Por este motivo, el Síndic ha pedido que se incremente el número de familias acogedoras.

En cuanto al acogimiento en unidades convivenciales de acción educativa (UCAE), el Síndic también ha remarcado la necesidad de potenciar acogimientos profesionales o especializados, en función de las necesidades de los menores acogidos, y ha continuado pidiendo que se promueva y se potencie el desarrollo mediante campañas de captación de familias, para lograr, de forma progresiva, la desinstitucionalización de los menores para los que se valora que podría ser una medida adecuada. También ha insistido en la importancia de desplegar y regular los criterios básicos de la modalidad de acogimiento en UCAE para concretar los requisitos y las condiciones.

En relación con este asunto, conviene indicar que, después de años de estancamiento, desde el año 2016 se inició una tendencia de crecimiento progresivo del número de familias acogedoras, que se ha mantenido en el año 2018. Actualmente, hay más de 700 familias acogedoras en Cataluña (ver la tabla 1).

En los últimos años el ICAA ha desarrollado actuaciones para fomentar el acogimiento y mejorar los procesos y la atención a las familias y a los niños y niñas. Uno de los principales objetivos, según expone, es la búsqueda de familias y el fomento de la cultura del acogimiento para conseguir aumentar el número.

Durante el año 2018, el ICAA ha implementado los resultados del estudio de segmentación de públicos que hizo en el año 2017. Adicionalmente, en el mes de septiembre de 2018 se puso en marcha la segunda edición de la campaña institucional “Tu puedes ser la familia que está esperando”, con presencia en los medios de comunicación (TV3, radio y prensa) y a las redes sociales.

También se están aplicando las medidas aprobadas en el año 2017 para promover el acogimiento familiar y facilitar a las familias dar este paso (Acuerdo GOV/52/2017, de 18 de abril, por el que se crean complementos y se fijan nuevos importes complementarios a la prestación por el acogimiento de menores de edad tutelados por la Generalitat que regula el artículo 22 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico), entre las que destacan la creación del complemento RESPIR (60 euros mensuales por niño), destinado a hacer frente a los gastos de las actividades de ocio del niño y al mismo tiempo a aligerar las cargas de cuidado de las familias acogedoras, y la creación de nuevos complementos, como son el de acogimiento de menores con un grado de discapacidad (de 300 euros al mes por niño con discapacidad de entre el 45% y el 64%) o el de acogimiento de urgencia y diagnóstico, para familias que se hacen cargo de un niño mientras los equipos especializados determinan cuál es la mejor medida de protección (complemento de 700 euros). También aprueba aumentar las ayudas económicas destinadas a las familias que acojan a más de un niño.

También se han presentado once medidas de acción positiva trabajadas entre cinco departamentos de la Generalitat, con el fin de permitir a las familias acogedoras y menores tutelados disfrutar de ventajas en actividades culturales y lúdicas, a la vez se les ofrecen ventajas en la escolarización o la realización trámites administrativos, bonificaciones o exenciones en las tasas de enseñanza y formación profesional y gratuidad en las farmacias.

En cuanto a las UCAE, también se continúa con la tímida tendencia positiva de incremento del número de menores acogidos a esta modalidad de acogimiento familiar. De acuerdo con la información aportada por el ICAA, a lo largo de este año 2018, además, se ha trabajado con los agentes implicados en esta tipología de acogimiento para crear el modelo adecuado y para analizar las características de este recurso específico.

Sin embargo, el Síndic constata que, a pesar del incremento del número de familias acogedoras, no hay un aumento del número de menores acogidos en familias ajenas, que continúa estancado desde el año 2011, ligeramente por encima de los 900 menores (según datos provisionales de 2018, hasta septiembre, 908).

Conviene añadir, además, que, tal y como se ha expuesto en epígrafes anteriores, aún hay 512 menores pendientes de acogimiento en familia ajena, cifra que se ha mantenido más o menos estable desde el año 2015. A la vista de estas consideraciones, pues, hay que continuar intensificando las actuaciones de promoción del acogimiento familiar.

Tabla 1. Evolución del número de familias acogedoras (2002-2018)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 setp)
Número de familias acogedoras	306	344	363	396	442	466	492	559	617	623	624	613	608	612	552	630	701

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Tabla 2. Evolución del número de menores tutelados en acogimiento familiar (2002-2018)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 set)
Niños tutelados acogidos en familia ajena	467	514	538	589	635	669	704	801	885	924	958	966	969	1.004	972	928	908
Niños tutelados acogidos en familia extensa	2.264	2.392	2.322	2.307	2.355	2.482	2.477	2.627	2.773	2.944	2.464	2.467	2.415	2.446	2420	2439	2414
Niños en acogimiento familiar (%)	46,4	47,5	46,7	44,6	42,6	43,1	42,7	43,7	45,8	53,6	48,6	48,5	48,4	49,6	49,0	45,2	39,0
Niños en acogimiento familiar (excluyendo a menores en familia extensa) (%)	12,9	13,8	14,1	14,1	13,6	13,8	14,2	15,4	17	21,6	20,9	21	21,2	22,2	21,6	18,5	14,9
Menores tutelados por DGAIA	5.881	6.119	6.128	6.498	7.018	7.313	7.450	7.845	7.985	7.217	7.040	7.076	6.985	6.962	6.927	7449	8517
Número de menores acogidos en UCAE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	29	31	35	41	45	47

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

Nota: * *Los datos de acogimiento familiar no incluyen los acogimientos preadoptivos.

10. SUFICIENCIA DE PLAZAS DE EDUCACIÓN INTENSIVA Y TERAPÉUTICAS PARA MENORES

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Entre los menores que la Administración tiene bajo su tutela, hay algunos que sufren problemas de salud mental y alteraciones de conducta, que están a la espera de plaza en un centro residencial de educación intensiva (CREI) o en un centro terapéutico y que no pueden acceder por la insuficiente provisión de plazas de este tipo de recurso.

Se trata de recursos especializados para atender sus necesidades concretas y, en especial, para dar respuesta terapéutica a su patología. La falta de estos recursos especializados o la demora a la hora de asignarlos tiene efectos negativos tanto para los menores afectados como para los que conviven con ellos en recursos no adecuados a sus necesidades derivadas de la salud mental.

El Síndic ha pedido que garantice la suficiencia de plazas de CREI y de centros terapéuticos para dar cobertura a las necesidades existentes, al mismo tiempo que ha llamado la atención sobre la necesidad de diseñar programas y recursos de protección específica y adecuados para atender las necesidades de los adolescentes, particularmente también para adolescentes tutelados con problemáticas relacionadas con el consumo de tóxicos u otras conductas de riesgo.

De acuerdo con los datos actualizados del año 2018, actualmente la DGAIA dispone de un total de 142 plazas de CREI, 194 plazas en centros terapéuticos (ver la tabla 1). La provisión de plazas de CREI y centros terapéuticos se ha incrementado de forma significativa en los últimos años, a pesar de que continúan habiendo menores, aunque en menor número, pendientes de una plaza de CREI (12) o centro terapéutico (12).

Adicionalmente, este año se ha creado un centro terapéutico nuevo de titularidad pública situado en Barcelona ciudad, el recurso Acompañame. Este recurso está destinado a adolescentes que presentan problemática derivada de enfermedad mental (trastornos mentales graves) no susceptible de ser atendidos por el CRAE. Consta de 25 plazas mixtas destinadas a menores tutelados por la DGAIA de un total de 30 plazas. Por otra parte, el CRAE público Can Rubió se ha reconvertido a un CREI, de 20 plazas mixtas y de titularidad pública.

Tabla 1. Evolución de los menores tutelados en CREI y centros terapéuticos (2008-2018)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)
Número de plazas en centro residencial	-	-	-	-	2.614	2.627	2.644	2.756	2.980	3410***	4770
Niños tutelados residentes en centro residencial	2516	2.621	2.749	2.701	2.764	2.706	2.685	2.672	2975	3487	4792
Número de plazas en CREI	78	78	82	82	94	94	94	94	94	122	142
Niños tutelados residentes en CREI	-	-	-	-	82	92	96	90	93	129	146
Niños tutelados pendientes de CREI **	-	-	-	-	-	-	-	-	26	21	12
Número de plazas en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	95	112	154	194
Niños tutelados residentes en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	96	118	181	197
Niños tutelados pendientes de centro terapéutico**	-	-	-	-	-	-	-	-	12	13	12
Número de plazas de pisos 16-18 años	-	-	-	-	-	-	-	-	85	119	247
Número de + 18 años	-	-	-	-	-	-	-	-	217	254	369
Número de plazas de Itinerarios de protección individual (IPI)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Niños y adolescentes tutelados en IPI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

* Nota: Se han añadido las plazas nuevas de centros de acogimiento de primera acogida.

** Actualmente, se está llevando a cabo una actuación por poder identificar los casos que se encuentran en esta situación y los motivos. Los datos disponibles son del mes de septiembre de 2016.

***Incluye las ampliaciones de los centros de acogimiento específico para atender a los adolescentes no acompañados que no se incluyeron en la memoria de la DGAIA de 2017.

11. CUMPLIMIENTO Y SUPERVISIÓN DE LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD RESIDENCIAL DE LOS CENTROS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, el Síndic ha insistido en la necesidad de garantizar la calidad de la atención socioeducativa por parte de los centros del sistema de protección que acogen a menores tutelados, que debería ofrecer condiciones de vida asimilable a las de un hogar familiar.

Con este objetivo, el Síndic ha pedido a la DGAIA las actuaciones siguientes:

- Asumir los estándares de calidad residencial para los centros del sistema de protección de los menores en situación de desamparo (centros de dimensiones reducidas, con espacios personalizados, etc.).
- Garantizar la supervisión de los centros de protección, tanto de titularidad pública como concertados, no sólo de las condiciones materiales que ofrecen a los niños y niñas, sino también del proyecto educativo y de su funcionamiento ordinario, desde una perspectiva más centrada en los derechos de los menores y la respuesta a sus necesidades, en la escucha directa de los menores y en la escucha de los propios profesionales de los centros, que pueden actuar como defensores de los niños y niñas.

En este sentido, conviene destacar que el sistema de protección se ha visto fuertemente condicionado por la llegada de menores migrantes no acompañados, que ha conllevado la necesidad de crear con carácter de urgencia un número muy importante de plazas, la que no siempre ha ido acompañada de las garantías necesarias, tanto en cuanto a la ubicación de los centros como sus condiciones materiales (mobiliario, espacios, tamaño, etc.). Para comprender el esfuerzo realizado, conviene poner en contexto este volumen de nuevas plazas creadas: al inicio del año 2017 había 2.873 plazas de recursos residenciales de la red ordinaria de protección. La creación de 2.047 plazas desde junio de 2017 supone un crecimiento de las plazas residenciales en el sistema de protección de un 75,1%. Antes de llegar a finales de año, previsiblemente, la provisión de plazas del sistema de protección se habrá doblado (en menos de dos años) (ver la tabla 1).

Tabla 1. Evolución de las plazas por tipología de recurso en el sistema de protección (2017-2018)

	1 de enero de 2017	15 de septiembre de 2018
Centro de acogimiento	527	523
CRAE	1841	1897
CREI	94	142
Pisos asistidos	85	104
Casas de niños/as	120	104
Recurso específico	26	28
Centros de discapacidad física y psíquica	110	110
Centro de residencia asistida drogodependencia	70	75
Nuevos centros específicos para atender menores migrantes desde junio de 2017 (diversas tipologías)	-	2047
TOTAL	2.873	5.030

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Las visitas llevadas a cabo por el Síndic ponen de manifiesto que los centros de primera acogida y los centros de acogimiento no siempre respetan a los estándares de calidad de los centros en acogimiento residencial EQUAR-E, publicados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el año 2012, lo que provoca una falta de normalización de los centros residenciales dirigidos al acogimiento de menores migrantes no acompañados.

A pesar de que la DGAIA, siempre que ha sido posible, ha realizado el esfuerzo de crear centros de primera acogida de dimensiones reducidas, aún existen centros de acogimiento que atienden a menores migrantes no acompañados de dimensiones grandes, muy alejados de lo que debería ser un hogar familiar. La sobreocupación de los centros de primera acogida y de acogimiento ha sido una de las manifestaciones de este colapso, pero también lo ha sido la distorsión de los circuitos de protección que tiene establecidos el sistema para poder desarrollar adecuadamente su función de protección. El uso de CRAE y CREI, previstos como medida de protección de carácter más estable y como última ratio del sistema, para desempeñaba la función de primera acogida o el uso de centros de primera acogida y de acogimiento, previstos para estancias temporales, como recursos de estancia permanente. Según la DGAIA, el esfuerzo en la creación de plazas se añade al seguimiento habitual que llevan a cabo las áreas de los centros. El personal adscrito a estas áreas está realizando un esfuerzo extraordinario para realizar el seguimiento y el apoyo de los nuevos recursos, y para garantizar al mismo tiempo la calidad en la atención menores atendidos en los centros abiertos ya consolidados.

Más allá de la gestión de la llegada de menores migrantes, según informa la DGAIA, durante el año 2018 se ha continuado trabajando para sistematizar una evaluación de los centros unificados a todos los territorios para realizar el seguimiento de la consolidación de la implementación del nuevo Programa marco de centros en los CRAE y CREI. Con este fin, se continúa trabajando con el formulario de indicadores aprobado el 8 de mayo de 2017 y se continúa trabajando con los centros para que adecúen los espacios a los criterios del Programa marco, y adapten, en su caso, el espacio en hogares convivenciales.

Paralelamente, la comisión encargada continúa elaborando el formulario definitivo que se prevé finalizar durante el último trimestre de 2018 para poder empezar la implementación a los territorios a inicio del año 2019. También se trabaja en la adaptación de este sistema de indicadores al seguimiento de otros recursos especializados, como los CREI y las CA.

Por otra parte, se está realizando un esfuerzo para que los centros actualicen la documentación técnica imprescindible para su funcionamiento (PEC y RRI) y se publica para dar cumplimiento a la Ley de transparencia.

Así mismo, se continúa trabajando en estrecha colaboración con el Servicio de Inspección del Departamento para coordinar las acciones oportunas en cuanto al control y el seguimiento de los centros.

12. PLAN INDIVIDUALIZADO DE TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

La Ley 14/2010 prevé el establecimiento de medidas de apoyo a los jóvenes que han estado bajo la tutela de la Administración y que efectúan el tránsito a la vida adulta, como recursos de apoyo personal, de vivienda, formativos y laborales. El trabajo que se desarrolla desde el Área de Apoyo al Joven Tutelado y Extutelado (ASJTET) permite a estos jóvenes, especialmente cuando en la salida del sistema de protección no tienen el apoyo familiar necesario, disponer de un acompañamiento para ir configurando su proyecto de vida adulta. Con todo, el Síndic ha puesto de manifiesto que no todos los jóvenes que tienen necesidad reciben este apoyo.

Por este motivo, el Síndic ha pedido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que diseñe y desarrolle un plan individualizado de transición a la vida adulta para todos los chicos y chicas tuteladas a partir de los dieciséis años y que promueva mecanismos de apoyo a

la transición a la mayoría de edad para todos los jóvenes extutelados, especialmente para los que no tienen un entorno familiar favorable. En caso de retorno con la familia, es necesario planificar adecuadamente este retorno y proporcionarle el apoyo necesario.

Durante el año 2018, se han producido algunas actuaciones de refuerzo de las medidas de apoyo a los jóvenes.

Por un lado, especialmente para dar respuesta a la llegada de menores migrantes no acompañados, muchos próximos a la mayoría de edad, se han creado plazas en recursos como por ejemplo pisos asistidos, SAEJ o IPI (ver la tabla 1)

Tabla 1. Recursos nuevos para la atención de menores migrantes no acompañados (2017-2018)

	Plazas creadas 2017	Plazas creadas 2018 (sept)
Piso asistido 16-18	42	119
Extensión centro acogimiento	314	0
Centro de emergencia	0	257
SAEJ	10	68
Centro de primera acogida	208	805
Piso asistido mayores 18	36	115
Residencia para jóvenes	-	48
IPI	160	0
TOTAL	770	1412

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Y, por otra parte, se ha dado continuidad a la tramitación del proyecto de decreto, ya destacados en los años 2016 y 2017, por el que se regula el apoyo a la emancipación y a la autonomía personal de las personas jóvenes extuteladas, estableciendo la tipología de las prestaciones a las que tienen derecho los jóvenes extutelados en su proceso de transición a la vida adulta.

Cabe señalar que el ASJTET atiende todos los años un número más elevado de jóvenes tutelados y extutelados (ver las tablas 2 y 3). Con todo, el Síndic recuerda la fuerte presión asistencial que está sufriendo el programa a raíz del incremento de la llegada de menores migrantes no acompañados y, consiguientemente, también del número de menores tutelados que llegan a la mayoría de edad. El ASJTET ha sufrido el efecto del colapso del sistema de protección debido a este fenómeno, especialmente por la falta de disponibilidad de recursos específicos de transición residencial en el proceso de desinternamiento y también recursos ocupacionales.

En este sentido, conviene diversificar aún más los recursos disponibles de acompañamiento a la transición a la mayoría de edad, con la promoción de los recursos ocupacionales y residenciales o de programas de acompañamiento.

Tabla 2. Evolución del número de jóvenes tutelados y extutelados beneficiarios del Área de Apoyo a los Jóvenes por tipo de programa/actuación (2010-2018)

Programas del ASJTET	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)
Total atendido	-	-	-	-	-	-	1.636	2.401	2.681
Seguimiento socioeducativo	405	276	739	759	774	-	-	-	-
Vivienda asistida	326	330	592	566	537	511	554	585	617
Vía laboral	211	259	503	376	388	315	237	231	134
Acompañamiento jurídico	383	259	408	258	271	319	237	367	314
Ayudas económicas	306	455	942	768	846	987	1.101	1.097	1.111

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Nota: Un joven acogido en el ASJTET puede estar en más de un programa a la vez.

Tabla 3. Evolución del número total de jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y que fueron acogidos en el Área de Apoyo a los Jóvenes (2013-2018)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad	433	482	515	636	780	677
Nuevos jóvenes tutelados y extutelados acogidos en el ASJTET (1)	554	531	554	661	775	815
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y no fueron acogidos al programa	-	-	54	-	-	-

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

(1) Nota: La solicitud para incorporarse al ASJTET puede realizarse hasta los 21 años. Es por este motivo que los jóvenes que se incorporan al programa es superior a los jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad.

En esta línea, en el caso de las prestaciones económicas, conviene recordar que la normativa vigente reconoce a los jóvenes extutelados el derecho a recibir una prestación como extutelados, siempre que cumplan con un tiempo mínimo de tutela y sigan un plan de inserción con objetivos específicos establecido por la DGAIA como máximo hasta los veintiuno años (Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, artículo 19).

Sólo en algunos casos se prevén ayudas para jóvenes extutelados mayores de los veintiuno años, como la prórroga de la prestación económica regulada para extutelados que les permite continuar siendo beneficiarios del programa de autonomía personal que tengan establecido hasta que hayan acabado los estudios académicos en curso, y en todo caso, como máximo, hasta los veintitrés años, y de la prestación de acompañamiento para jóvenes tutelados y extutelados, en el caso de los jóvenes mayores de dieciocho años beneficiarios de la prestación de servicio de vivienda (modificaciones introducidas por la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono).

Esta regulación pone de manifiesto que los jóvenes que han sido tutelados por la Administración, a pesar de constituir un colectivo muy vulnerable, actualmente no tienen prevista la continuidad en el apoyo de la Administración en el período de entre los veintiún y los veintitrés años, salvo que se produzcan las situaciones concretas que prevé el artículo 7 de la Ley 14/2017, lo que les deja desprotegidos durante una etapa importante de lo que sería su transición a la vida adulta.

Este lapso de tiempo, crucial para conseguir una transición a la vida adulta de éxito para el caso de los jóvenes extutelados, sin embargo, aún no ha sido abordado por el legislador. El Síndic entiende que la posibilidad de que estos jóvenes, a partir de los veinte-y unos años, puedan acceder a la renta garantizada de ciudadanía podría ser una opción en esta línea. Aun así, no se previó esta posibilidad en la reciente reforma del artículo 7 de la Ley de renta garantizada de ciudadanía, en que se establecen una serie de excepciones al requisito de no ser beneficiarias de una prestación pública o privada de servicio residencial permanente de tipo social, sanitario o sociosanitario y no estar internado en un centro penitenciario en régimen ordinario o cerrado, para poder acceder a la prestación (concretamente, establece que pueden ser beneficiarias de la prestación las personas sin hogar, las mujeres víctimas de violencia machista y las personas beneficiarias de una prestación pública o privada de servicio residencial permanente de tipo social, sanitario o sociosanitario). En ningún caso se exceptúa la edad de veintitrés años para poder optar a la prestación.

13. AFECTACIÓN DE LAS PENSIONES Y PRESTACIONES DE LOS MENORES TUTELADOS POR LA DGAIA

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
<p>Al amparo de la disposición adicional séptima de la Ley 14/2010, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, la DGAIA decidió afectar las pensiones de menores en concepto de gastos derivados de su atención. Hasta entonces, la DGAIA acumulaba las pensiones y las prestaciones de la Seguridad Social que percibían los menores que estaban bajo su tutela y este importe acumulado les era entregado al finalizar la situación de desamparo o al alcanzar la mayoría de edad.</p>			
<p>El Síndic considera que la decisión de afectar pensiones y prestaciones de la Seguridad Social de los menores tutelados por la DGAIA incumple el marco normativo vigente. Por un lado, porque la titularidad de estas pensiones y prestaciones corresponde a los menores tutelados, en los términos que prevé la legislación vigente en materia de Seguridad Social, con independencia de quién reciba el abono y a quién corresponda su administración (como son menores tutelados, a la DGAIA).</p>			
<p>Por otra parte, porque la decisión de afectar las pensiones de los chicos y chicas les impone la obligación de contribuir a mantener del coste de un servicio (el ejercicio de las funciones de tutela de los menores desamparados) que la Cartera de servicios sociales define como gratuito.</p>			
<p>En este sentido, el Síndic propuso al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias arbitrar medidas para que se abone a los menores que han dejado de estar tutelados las cantidades percibidas por la DGAIA en concepto de prestación de orfandad y prestación por hijo a cargo de que han sido beneficiarios durante el tiempo de tutela.</p>			
<p>En relación con este asunto, se aprobó una reforma de la disposición adicional séptima mencionada con el texto siguiente:</p>			
<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="204 1917 1394 2078">1. El importe de las prestaciones o pensiones que causen los menores que están bajo tutela o guarda de la Generalitat queda afectado a subvenir los gastos derivados de la atención del servicio público que reciben sólo en relación con el cumplimiento de las obligaciones alimentarias a favor de los hijos, según lo establecido en la normativa en materia de Seguridad Social. 			

2. La pensión de orfandad de un menor bajo la guarda o tutela de la Generalitat se integra en el patrimonio del niño o el adolescente huérfano, del que pasa a formar parte en los términos y las condiciones que sean establecidos por reglamento (modificación introducida por la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono)

Aun así, con el argumento de que no se ha aprobado el reglamento que establece los términos y las condiciones mediante los cuales la pensión de orfandad de un menor bajo la guarda o tutela de la Generalitat se integra en el patrimonio del menor huérfano, a estas alturas no se ha revertido la práctica de la Administración de afectar estas prestaciones.

Por ahora, según las informaciones disponibles, el Proyecto de decreto por el que se establecen los términos y las condiciones de integración de la pensión de orfandad al patrimonio de los menores huérfanos bajo la medida de tutela o guardia de la Generalitat de Cataluña, que pretende establecer los términos y las condiciones jurídicas y administrativas necesarias para esta integración, así como regular de forma específica la correcta administración hasta la extinción de la medida administrativa protectora, está en proceso de tramitación.

El Síndic ha sido conocedor del Dictamen 209/2018, de 20 de septiembre, emitido por la Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat de Cataluña en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial instada ante el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias inicialmente por los tutores de un niño y, posteriormente, por él mismo, en nombre propio por los daños y perjuicios derivados de no haber percibido de la DGAIA las cantidades retributivas que le correspondían en concepto de pensión de orfandad.

En el Dictamen 209/2018 la Comisión establece que, en la medida en que no se han regulado los términos y las condiciones a que se refiere la nueva redacción del punto 2 de la disposición adicional séptima de la Ley 14/2010, “de momento no parece dudoso que las pensiones de orfandad no están sometidas a ningún tipo de afección y pertenecen íntegramente al menor, que es el beneficiario.”

Respecto a la posible retroactividad de la norma (disposición adicional séptima en su nueva redacción del mes de marzo de 2017), la Comisión establece que, dado que se trata de una norma que no es restrictiva de derechos individuales ni sancionadora, no está comprometida por el principio de irretroactividad que asienta el artículo 9.3 de la Constitución española. En este sentido, la Comisión considera que se dan las circunstancias establecidas por el Tribunal Supremo para admitir la retroactividad de las normas (sentencias de 18 de enero de 2011 y 8 de marzo de 2012 de la Sección Quinta de la Sala Contencioso-administrativa; Sentencia de 18 de diciembre de 2014 de la Sección Tercera de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Supremo) y, de acuerdo con esto, dictamina que el reclamante en el caso concreto tiene derecho a la restitución de las pensiones de orfandad que fueron afectadas por la DGAIA.

Por otra parte, en referencia a las prestaciones gestionadas por la DGAIA, durante el año 2018, la Administración informa que se está produciendo un cambio tecnológico en la gestión de las prestaciones económicas, dado que también se integra en el Sistema de información del menor Síni@ la gestión de las prestaciones. Esto conllevará mejoras en la gestión de estas prestaciones mensuales. A lo largo de este último trimestre del año, se realizarán pruebas del nuevo sistema para comprobar el funcionamiento y enmendar posibles disfunciones.

14. EXTENSIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN, MEDIACIÓN Y COORDINACIÓN PARENTAL A LOS MENORES EN SEPARACIONES CONFLICTIVAS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Las separaciones parentales conflictivas son situaciones de enfrentamiento entre adultos que afectan a los derechos y las necesidades de los menores, hasta el punto que, en algunos casos, son instrumentalizados y depositarios de la angustia causada por la alta conflictividad entre sus progenitores, lo que provoca un grave padecimiento de los menores implicados, con efectos negativos en su estabilidad y desarrollo personal.

Estas situaciones merecen una atención especial y, sobre todo, nuevas estrategias de prevención y sensibilización, tanto de los profesionales de los servicios y órganos intervinientes como de la ciudadanía, para avanzar hacia un enfoque y un abordaje más colaborativos, destinados a priorizar el interés superior de los menores, puesto que la calidad de las relaciones familiares es un factor clave para la salud emocional de los menores.

Ante este hecho, el Síndic pide que las administraciones públicas y las instancias judiciales continúen potenciando la cultura del acuerdo para facilitar los pactos entre los progenitores y preservar la comunicación en interés superior de los menores. Así mismo, propone a la Administración de justicia, al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a las administraciones locales que extiendan las medidas de mediación y establezcan el coordinador parental y las medidas de prevención y acompañamiento en supuestos de separación parental conflictiva.

En el transcurso de este año 2018, el Síndic ha continuado recibiendo quejas y consultas relacionadas con la situación de menores inmersos en situaciones de conflicto entre sus progenitores.

Hay que continuar avanzando en la introducción de medidas para fomentar la resolución de conflictos familiares (especialmente de aquellos con menores) mediante métodos alternativos al procedimiento judicial, como la mediación u otras medidas auxiliares como la coordinación de parentalidad.

En esta línea, las conclusiones del programa piloto de coordinación de parentalidad proponen que esta figura se utilice en los casos en los que exista un incumplimiento reiterado por parte de los progenitores de las obligaciones coparentales previstas por resolución judicial, y que se establezcan, entre otros, indicadores para la idoneidad de derivación, la necesidad de que se haya agotado previamente el recurso a la mediación, recurso al que la legislación catalana remite como principal mecanismo de gestión de conflictos familiares.

Se ha comunicado al Síndic que el Centro de Mediación de Derecho Privado tiene previsto continuar desarrollando las acciones de coordinación con juzgados y tribunales y otros servicios públicos (como, por ejemplo, servicios sociales) para informar de la conveniencia de derivación a mediación familiar antes y después del inicio del procedimiento judicial.

Otras recomendaciones sobre el entorno familiar y las modalidades alternativas de cura

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Impulsar protocolos y otras medidas específicas para la protección de los recién nacidos (o niños pequeños) en situación de riesgo, a fin de garantizar un seguimiento y una atención más intensivos, dada su enorme vulnerabilidad por razón de la edad, y dado que se encuentran en una etapa en que no existen otros servicios que garanticen el seguimiento indirecto.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Asignar a una persona de referencia a la que el niño pueda dirigirse en su paso por el sistema de protección, independientemente de la medida de protección vigente y del recurso en el que se encuentre, que lo acompañe a lo largo de su itinerario y vele porque las las decisiones administrativas respondan a su interés y a sus necesidades.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Garantizar que los menores tutelados por la Administración conozcan efectivamente el procedimiento de queja, que tengan un acceso efectivo a la entidad que ejerce las funciones tutelares y a organismos de supervisión externa (Fiscalía de Menores y Síndic) en condiciones de seguridad, confidencialidad y confortabilidad, sin la intervención de los centros o de los acogedores.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Instaurar programas y protocolos específicos de prevención contra situaciones de abuso sexual y maltrato de menores en centros.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Garantizar, por parte los EAIA, la revisión periódica trimestral de la medida protectora y el seguimiento de la situación de todos los menores tutelados por la DGAIA que están en centros que atienden situaciones de elevada complejidad y vulnerabilidad (centros terapéuticos, CREI, etc.).</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Garantizar que los profesionales que atienden a menores más allá del sistema de protección (equipos de atención social primaria, equipos de atención básica de la salud, centros escolares, servicios de ocio, etc.) tienen formación especializada sobre indicadores de riesgo y de maltrato.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Enseñanza / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Elaborar un plan de actuación urgente para cambiar la situación de déficits graves en el derecho a la educación de los menores tutelados por la Administración, con actuaciones orientadas a promover el reconocimiento de sus necesidades educativas específicas, la formación e implicación específica del profesorado (en el plan educativo individualizado de los menores en un recurso residencial o de acogimiento familiar, por ejemplo), programas de apoyo y de acompañamiento a la escolaridad, estructuras de coordinación entre los diversos agentes implicados, etc.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Revisar el número y el perfil de profesionales que son necesarios en cada uno de los centros de acuerdo con las necesidades detectadas y expresadas por los propios profesionales y las evaluaciones de riesgos psicosociales, fijar el número de profesionales, su categoría y las retribuciones laborales, y revisar, en su caso, las ratios que fija la Cartera de servicios sociales; desarrollar una evaluación de los riesgos psicosociales de las plantillas de todos los centros del sistema de protección de Cataluña, propios y concertados, para poder identificar y determinar la situación de riesgo en que se encuentran los profesionales, y estudiar e implementar las propuestas y recomendaciones efectuadas.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias			
<p>■ Adoptar medidas para asegurar que, con carácter general, la duración de la medida de acogimiento de urgencia y diagnóstico se ajusta al plazo establecido de seis meses y velar porque el estudio de la situación personal y familiar se realice dentro de este plazo y no se produzcan demoras injustificadas.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Establecer mecanismos de control y supervisión económica de los recursos que se asignan a los centros residenciales del sistema de protección para asegurar la suficiencia del módulo de centros y el destino efectivo a la cobertura de las necesidades de los menores, y garantizar el acceso público a los resultados de estos análisis.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias			
<p>■ Habilitar en la Ciudad de la Justicia un nuevo espacio de espera para menores de protección, diferenciado del espacio de detención.</p>	Justicia / Interior / Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto

IV. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA DISCAPACIDAD, LA SALUD BÁSICA Y EL BIENESTAR

a) Derechos de los menores con discapacidad

15. APOYO A LA AUTONOMÍA PERSONAL DE LOS MENORES: RECONOCIMIENTO DE LA DISCAPACIDAD Y LA DEPENDENCIA Y ACCESO A LAS AYUDAS

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
<p>El reconocimiento del grado de discapacidad o de la situación de dependencia de un menor tiene una repercusión muy importante en relación con la garantía de sus derechos y bienestar. Por contra, la falta de un reconocimiento oficial de la situación de discapacidad o de la situación de dependencia puede suponer a la persona la privación de un amplio catálogo de derechos y beneficios reconocidos a las personas con discapacidad para atender sus necesidades específicas, y más aún cuando se trata de menores cuyos derechos reciben también un reconocimiento especial atendiendo precisamente a la vulnerabilidad de este colectivo. Cuando la persona con discapacidad es un niño, la falta del reconocimiento de su derecho a las prestaciones, a las ayudas o a los servicios a los que puede tener derecho en virtud de su discapacidad o dependencia afecta directamente a sus condiciones de crianza, en la medida en que la prestación resulta una herramienta imprescindible para asegurar el cuidado y la atención especial que necesita y unas condiciones de vida digna.</p>			

De acuerdo con estas premisas, el Síndic ha reclamado durante muchos años que los procedimientos de reconocimiento del grado de discapacidad y de la situación de dependencia, cuando la persona interesada es un menor, debe ajustarse estrictamente a los plazos legales establecidos y que, en su caso, deben priorizarse por delante otros supuestos. Igualmente, ha intervenido ante la Administración para pedir que se priorice el pago de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia cuando el beneficiario es un menor, y no aplicar, si hace falta, los plazos suspensivos autorizados por la disposición adicional séptima del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En el año 2016 la Dirección de Protección Social informó al Síndic que, ante el aumento en el plazo de tramitación de los procedimientos de reconocimiento del grado de discapacidad (más de ocho meses), se había puesto en marcha un plan de choque para ampliar los equipos de valoración de la discapacidad en los territorios donde la lista de espera había experimentado un aumento más importante. A pesar de esto, durante los últimos meses de 2017 y primer semestre de 2018 el Síndic detectó un aumento significativo en las quejas por la demora en la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la discapacidad en menores, y en especial en relación con el CAD de Terrassa.

En estos momentos, el Síndic está pendiente de recibir información de la Administración sobre los datos globales de la situación de retraso en la tramitación del reconocimiento de grado de incapacitado en menores.

A su vez, el retraso en el pago de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar reconocida como derecho subjetivo a algunas personas en situación de dependencia es un asunto recurrente en las quejas que recibe al Síndic y que también afecta a niños y adolescentes. Al respecto, hay que remarcar que, en los últimos meses, algunas de las respuestas de los Servicios Territoriales del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias sobre las resoluciones en las que el Síndic pide la priorización del pago de la prestación, vuelven a poner de manifiesto que la Administración aplica un plazo suspensivo de dieciocho meses para el pago de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar a menores, y que “para no aplicar el período suspensivo es necesario un informe social tramitado por el centro servicios sociales de atención primaria en el que se justifique la no aplicación de este criterio”.

16. PLAZAS RESIDENCIALES Y SERVICIOS DE RESPIRO PARA MENORES CON DISCAPACIDAD Y TRASTORNO DE CONDUCTA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

De acuerdo con la Cartera de servicios, los servicios residenciales para personas con discapacidad están dirigidos a una población de entre los dieciocho y los sesenta y cinco años. Para atender a niños y adolescentes, el Departamento finanza algunos servicios dirigidos específicamente a menores de dieciocho años, que son atendidos en módulos diferenciados respecto de los adultos, en aplicación de la disposición según la cual la Cartera lo habilita a aprobar una excepcionalidad por edad cuando exista un informe técnico justificativo emitido por los servicios sociales de referencia que marque la prioridad de ingreso a los recursos del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias. La Administración recuerda que los ingresos corresponden, en la mayor parte, a niños con graves trastornos de conducta, en gran parte, tutelados por la DGAIA, y que, dado que no son recursos previstos en la Cartera de servicios sociales, las orientaciones residenciales son muy excepcionales.

En cuanto a la provisión de plazas de servicio residencial para menores con discapacidad, el Síndic ha insistido en la necesidad de que este servicio específico esté previsto en la Cartera de servicios sociales, atendiendo a la especificidad de la edad y también las necesidades que conlleva el trastorno de conducta asociado a la discapacidad del niño o adolescente, porque se puedan cubrir adecuadamente las necesidades detectadas de acuerdo con las especificidades de cada caso en todo el territorio catalán. El Síndic también ha pedido que se incluyan en la Cartera de servicios sociales los recursos residenciales temporales de descanso para las personas cuidadoras de niños y adolescentes con discapacidad, con trastorno de conducta asociada o sin (recursos de respiro).

Sin embargo, a día de hoy no se ha actualizado la Cartera de servicios sociales, y aún es vigente la aprobada para el período 2010-2011.

En referencia a la provisión de plazas, el Síndic ha pedido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que cree recursos residenciales dirigidos a adolescentes con discapacidad asociada a trastornos de conducta con un número de plazas suficientes para atender la situación de los adolescentes que están a la espera de asignación de plaza en esta tipología de recurso, y que estudie las necesidades de servicios de respiro, así como de recursos de atención domiciliaria dirigidos a menores con discapacidad y trastorno de conducta.

De hecho, en el marco del trabajo que está llevando a cabo la Dirección General de Protección Social y la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia para dar respuesta a las demandas recibidas, el Síndic pidió que se incorporara el objetivo de eliminar esta lista de espera, sea a través de un modelo complementario de plazas residenciales de respiro, sea explorando, aunque sea a medio plazo, la ampliación de la oferta ya existente de plazas residenciales de larga duración.

De acuerdo con la información recibida, el Síndic constata que en los últimos meses se han creado dos recursos con plazas residenciales dirigidas a adolescentes con discapacidad y trastornos severos, uno de ellos para adolescentes con discapacidad psíquica y trastorno mental en Reus con 12 plazas (diciembre de 2017), y otro para menores con patología mental grave con 30 plazas (25 reservadas para menores tutelados) en Almacelles (abril de 2018).

Los datos facilitados por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a lo largo de los últimos años evidencian que la lista de espera de recursos residenciales para menores con discapacidad y trastorno de conducta grave no se consigue reducir, a pesar de la creación de nuevas plazas.

En fecha 20 de febrero de 2015, en los Servicios Territoriales de Barcelona esta lista era de 24 plazas más para adolescentes con discapacidad intelectual y trastorno de conducta; en fecha 30 de marzo de 2016, de 18, y en fecha 2 de agosto de 2018, de 37.

En el conjunto de Cataluña, en fecha 30 de marzo de 2016 constaban 21 menores en lista de acceso a estos recursos residenciales (18 al Servicio Territorial de Barcelona, 1 al de Girona y 2 al de Tarragona), mientras que en fecha 2 de agosto de 2018, la lista de acceso era de 45 (3 casos en Girona, 5 en Tarragona y 37 en Barcelona). No constan menores de edad demandantes de recurso residencial en los Servicios Territoriales de Lleida ni de Tierras del Ebro. Respecto al año 2017, el aumento de la lista de espera ha sido de más del 100%.

En cuanto a las plazas de recursos de respiro, el Departamento manifiesto que no se apuesta para incrementarlos para los casos de menores con discapacidad intelectual, sino que se busca dotarles de apoyos para que puedan disfrutar de ocio inclusivo y atención comunitaria. Durante el año 2018, se ha mantenido el programa Respiro-Verano entre la Dirección General de Protección Social (DGPS) y la Agencia Catalana de Juventud (ACJ), que ofrece hasta 50 plazas en estancias del “Verano es tuyo” para menores con grado de discapacidad o grado de dependencia reconocida. Igualmente, se ha mantenido el descuento del 15% del importe total de la estancia para familias con menores de dieciocho años con grado de discapacidad o grado de dependencia reconocida en el programa “Vacaciones en familia”.

Tabla 1. Evolución de las plazas residenciales para menores con discapacidad (2010-2018)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (sept)
Lista de espera a estas plazas	-	-	-	-	-	-	21*	20	45
Plazas de residencia por menores con discapacidad	68	68	68	92	92	92	92	97	97

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (Dirección General de Protección Social).

Nota: Dato del mes de marzo

17. ATENCIÓN DE LOS MENORES EN LOS CDIAP HASTA LOS SEIS AÑOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Los centros de desarrollo infantil y atención precoz (CDIAP) están orientados a los niños y niñas, desde el nacimiento y, como máximo, hasta los seis años, cuando no alcanzan un desarrollo adecuado a su edad y necesitan a una atención especializada para conseguirlo, y cuando presentan malformaciones evidentes, defectos congénitos, lesiones cerebrales de cualquier origen y otras patologías.

En el marco de la actividad del Síndic, esta institución recibe quejas de familias cuyos niños han sido dados de alta de los CDIAP antes de los seis años, a pesar de los problemas de desarrollo y las necesidades de intervención existentes.

El CDIAP, en términos generales, expone que se prioriza la atención a los menores de tres años y de los niños con afectación grave, sin perjuicio del carácter universal de los servicios de atención precoz. La duración del servicio está condicionada a la evolución de cada niño, de forma que, si bien el máximo de edad son seis años, solamente en los casos más graves se mantiene el servicio de atención precoz hasta los seis años.

En todos los casos, cuando el CDIAP da de baja del servicio un niño orienta a la familia sobre la necesidad de derivación a otros recursos especializados, en ocasiones dentro del propio sistema educativo, y se coordina previamente con los servicios que tendrán que prestar el servicio que requiere el niño (CSMIJ, unidades funcionales TEA, etc.).

La evolución de menores atendidos en estos servicios ha sido creciente de forma sostenida desde el año 2010. Desde entonces, se ha incrementado el número de menores atendidos en un 29,4%.

Dado el contenido de las quejas individuales que ponen de manifiesto la falta o la deficiencia del seguimiento de los menores derivados por el CDIAP a otros servicios (de salud o de enseñanza), el Síndic continúa sugiriendo a la Administración que adopte medidas para asegurar la atención de los menores en los CDIAP hasta los seis años. También ha recomendado que evalúe la posibilidad de ampliar o complementar el servicio que ofrecen los CDIAP de forma coordinada con el Departamento de Enseñanza y las guarderías ordinarias para cubrir las necesidades de menores de cero a tres años que no están escolarizados por razón de su pluridiscapacidad.

Durante el año 2018, sin embargo, no se tiene constancia de ningún avance en este ámbito.

Tabla 1. Evolución de los menores atendidos en CDIAP (2010-2018)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Menores atendidos	30.944	33.170	34.704	37.604	37.956	38.927	39.234	40.034	-

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

Otras recomendaciones sobre la salud de los menores con discapacidad

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Crear unidades funcionales de atención a los niños con discapacidad, formadas por equipos de atención primaria de salud, servicios de pediatría hospitalaria, CDIAP y CSMIJ, con un modelo organizativo de puerta de entrada única en que compartan profesionales, un referente de caso, guías clínicas y formación.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Salud	Bajo	Medio	Alto

b) Derecho a la salud

18. LISTAS DE ESPERA DE SALUD CON MENORES

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Las listas de espera en salud con niños y la existencia de incumplimientos de los tiempos máximos de espera garantizados representan una vulneración del derecho del menor a disfrutar del mayor nivel de salud posible, establecido por la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño y el resto de ordenamiento jurídico en materia de infancia, y también a su máximo desarrollo posible. Conviene recordar la especial protección de la que son merecedores los menores, así como los efectos que un mal estado de salud genera en el ejercicio efectivo de otros derechos determinantes para su desarrollo. Los niños y niñas tienen derecho al mayor nivel de salud posible porque también tienen derecho a alcanzar su máximo desarrollo.

En este sentido, el Síndic ha pedido al Departamento de Salud que modifique la Orden SLT/102/2015, de 21 de abril, por la que se establecen los plazos de referencia para la accesibilidad a las prestaciones sanitarias que corren a cargo del Servicio Catalán de la Salud y:

- Que establezca la condición de menor como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias que tienen establecido un plazo de referencia.
- Que estudie la conveniencia de establecer plazos máximos garantizados para los menores para los procedimientos que afectan más a su salud.

Hasta ahora, el Departamento de Salud ha expuesto al Síndic que la condición de niño no es necesaria como criterio de priorización ni tampoco a la hora de establecer plazos máximos garantizados específicos, puesto que los plazos de referencia deben aplicarse en función de la priorización que determinen los profesionales clínicos, de acuerdo con criterios médicos. Son los profesionales clínicos que, en todo caso, deben considerar la condición de niño a la hora de proporcionarle un tratamiento preferencial. La tramitación de las quejas, sin embargo, evidencian que los profesionales clínicos no siempre tienen en cuenta la condición de niño y los efectos de la salud sobre su desarrollo integral a la hora de determinar la priorización de la intervención, desde una perspectiva que no sitúe en el centro de la intervención estrictamente la enfermedad, sino globalmente al niño.

En cuanto a las listas de espera, conviene destacar que, en relación con el año anterior, en fecha de agosto de 2018 se ha mantenido relativamente estable el número de menores que están en espera de consultas externas o de intervenciones quirúrgicas, a pesar de que ha aumentado el número de menores en espera de pruebas diagnósticas (en un 15,3%). En valores relativos, en cambio, aunque de forma poca significativa, la presencia de menores en las listas de espera en comparación con el resto de población ha mejorado. Este hecho puede deberse, en parte, a un empeoramiento de las listas de espera en salud para el conjunto de la población, que no habría afectado, de acuerdo con el tratamiento preferencial que merecen los niños y niñas, como mínimo con la misma intensidad (ver la tabla 1). Cabe añadir, además, que, de acuerdo con las quejas, hay niños que ven incumplidos los tiempos de espera máximos establecidos en la Orden SLT/102/2015, de 21 de abril. Este orden establece un tiempo de referencia en las intervenciones quirúrgicas de 90 días (en caso de prioridad preferente), 180 días (prioridad mediana) o 365 días (prioridad baja); en las pruebas diagnósticas, de 30 días (prioridad preferente) o 90 días (prioridad ordinaria); en las consultas de atención especializada, de 30 días (prioridad preferente) o 90 días (prioridad ordinaria), y en las consultas programadas de atención primaria, de 48 horas. En el caso de las consultas externas y de las pruebas diagnósticas, hay procedimientos de prioridad ordinaria o preferente que superan los 90 días de tiempo de espera. Cabe señalar, al mismo tiempo, que se ha reducido el tiempo promedio de espera en las consultas externas y, de forma menos significativa, en las intervenciones quirúrgicas (en 5 días), mientras que en las pruebas diagnósticas se produce un comportamiento globalmente estable y bastante diferenciada en función de la tipología de prueba (ver la tabla 2).

Tabla 1. Evolución del número y proporción de menores en las listas de espera (2014-2018)

	Diciembre 2014		Diciembre 2015		Diciembre 2016		Septiembre 2017		Agosto 2018
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número
Consultas externas	-	-	57.461	11,1	65.290	11,9	51.845	12,3	51.805
Pruebas diagnósticas	3.009	2,9	2.625	2,2	3.781	2,7	2.750	2,9	3.171
Intervenciones quirúrgicas	12.226	7,6	12.115	7,9	13.218	8,2	14.139	8,2	14.112

Fuente: Servicio Catalán de Salud. Registro de listas de espera.

Nota: No se dispone de los datos de consulta externa de 2014.

Tabla 2. Tiempo medio (en días) de espera por especialidad con más número de pacientes espera (2014-2018)

Consulta externa	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018
Alergia	-	132	127	154	144
Cirugía pediátrica	-	78	89	113	76
Cirugía ortopédica y traumatología	-	107	88	95	95
Neurología	-	92	95	107	101
ORL	-	69	89	91	98
Pediatría hospitalaria	-	85	89	95	102
Digestivo	-	72	78	86	92
Endocrino	-	69	60	61	57
Nefrología	-	63	81	82	53
Cardiología pediátrica	-	85	106	90	61
Rehabilitación	-	108	126	149	90
Cirugía maxilofacial	-	153	99	44	41
Dermatología	-	110	88	80	58
Oftalmología	-	99	93	81	71
TOTAL	-	-	-	-	-
Pruebas diagnósticas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018
Ecocardiografía	47	85	76	77	76
Ecografía abdominal	47	57	48	52	72

Consulta externa	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018
Ecografía ginecológica	45	55	63	55	64
Ecografía urológica	47	50	56	52	61
Colonoscopia	53	68	65	111	85
Endoscopia esofago-gástrica&&&	51	78	63	88	69
TC	63	43	38	41	75
Mamografía	20	35	59	83	122
Polisomnograma	83	113	83	178	126
Resonancia magnética	120	58	66	98	74
Ergometría	53	70	89	53	72
Electromiograma	55	58	63	67	66
Gammagrafía	81	49	45	40	42
TOTAL	74	60	59	74	73
Intervenciones quirúrgicas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018
Amigdalectomía y/o adenoidectomía	70	101	103	156	157
Circuncisión	76	104	124	168	166
Operaciones aparato genital masculino	231	194	161	133	162
Operaciones dientes	229	209	175	148	173
Operaciones oreja mediana	206	188	149	184	183
Reparación hernia umbilical o abdominal	296	186	170	186	170
Otras operaciones de ORL	278	206	165	165	158
Reparación hernia inguino-crural	81	101	130	161	139
Artroscopia	75	96	103	135	129
Operaciones del sistema nervioso central	117	114	127	124	90
Cirugía cardíaca	59	26	63	64	48
Operaciones tubo digestivo inferior	132	143	127	111	121
Excisión de lesión cutánea	207	192	177	174	147
Operaciones del aparato urinario	243	190	156	157	156
TOTAL	181	155	139	162	157

19. ATENCIÓN DE LOS MENORES EN LOS CENTROS DE SALUD MENTAL INFANTIL Y JUVENIL (CSMIJ)

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de su actuación, el Síndic ha detectado problemas relacionados con la cobertura de los CSMIJ a la demanda social existente de atención a niños y jóvenes con problemas de salud mental, particularmente a raíz de la existencia de déficits relacionados con el acceso (listas de espera) y la intensidad (frecuencia de visitas) del tratamiento.

En esta línea, el Síndic ha pedido al Departamento de Salud que incremente la dotación de recursos humanos, materiales y económicos en los centros de salud mental infantil y juvenil y otros recursos específicos en salud mental de la red de salud mental infantil y juvenil para favorecer el acceso y aumentar la intensidad que exigen las necesidades reales de la población infantil. En relación con este asunto, las estrategias prioritarias en salud mental y adicciones para el período 2017-2020, elaboradas conjuntamente por el Plan director de salud mental y adicciones y el Servicio Catalán de la Salud (CatSalut), pretenden dar respuesta al objetivo del Plan de salud de Cataluña 2016-2020 de impulsar el despliegue de un modelo de atención comunitaria en el ámbito de la salud mental y las adicciones.

Las Estrategias de salud mental y adicciones 2017-2020 se han empezado a desarrollar de acuerdo con dos líneas principales: reforzar los equipos de atención primaria con especialistas en salud mental y enfocar los servicios especializados a la recuperación e inserción social de las personas con trastornos mentales graves.

Como consecuencia de un incremento presupuestario adicional, a partir de 2017 el Departamento de Salud contrató, a través de los proveedores de servicios públicos, más profesionales dedicados a la atención a la salud mental y adicciones e inició el despliegue de un nuevo modelo de atención comunitaria.

Específicamente para la atención a la salud mental de niños y jóvenes, el Departamento de Salud informa que en el año 2018 ha destinado 69,7 millones de euros, con un incremento de 22 millones de euros respecto al año precedente. Actualmente, se invierte en la atención a la salud mental de niños y jóvenes casi un 80% más que en 2011 y un 40% más que en 2016.

En el ámbito de la atención a niños y adolescentes, se han priorizado las actuaciones siguientes:

- Mejora del programa “Salud y escuela”.
- Implantación en el 100% del CAP de la cartera de servicios de salud mental en la atención primaria de salud con apoyo de especialistas de los CSMIJ.
- Incremento de la capacidad asistencial de los CSMIJ.
- Priorización de la atención al trastorno mental grave, especialmente TEA.
- Implantación en todo el territorio catalán del Programa de atención a la psicosis incipiente, con un énfasis especial en el grupo de edad 14-24 años.
- Incorporación de la población adolescente y joven al Plan de servicios individualizados (PSI) y a los servicios de rehabilitación comunitaria, para facilitar el acompañamiento terapéutico e impulsar la inclusión en entornos normalizados.
- Priorización de la prevención del suicidio. Programa específico para adolescentes.

- Atención a la población adolescente y joven vulnerable (hijos de padres y madres con trastornos mentales y/o adicciones y maltrato y abusos sexuales infantiles, menores testigos de violencia de género).
- Refuerzo de la continuidad asistencial entre la etapa adolescente y joven.
- Implantación de unidades funcionales CSMIJ -CAS para la atención a la población adolescente con problemas de consumo.
- Revisión y actualización de cartera de servicios de hospitalización infantil y juvenil y hospital de día de adolescentes.
- Ampliación a 23 unidades funcionales de atención a los TEA, cobertura de un 48% del territorio.
- Elaboración del modelo de atención a los alumnos con trastorno mental grave con apoyo especializado en las aulas integrales de apoyo en centros educativos.
- Garantía de apoyo en salud mental a todos los centros residenciales de la DGAIA CRAE y CREI).
- Creación de una unidad terapéutica residencial para adolescentes con trastornos mentales graves.
- Puesta en marcha de tres unidades especializadas y una unidad de hospitalización de TEA.
- Puesta en marcha de un hospital de día madre-recién nacido y tres programas de salud mental perinatal.
- Definición de un protocolo de prevención y atención de las adicciones a las TIC en población joven.
- Proyecto de atención a la inserción laboral de los jóvenes (con el SOC) para mejorar el apoyo a la inserción al mercado laboral.

En Cataluña, según la Encuesta de salud de Cataluña de 2017, 5 de cada 100 niños de entre 4 y 14 años es probable que sufran un problema de salud mental, una tendencia creciente en los últimos años. Los informes del Observatorio sobre los efectos de la crisis en la salud de la población muestran que el empeoramiento de los indicadores sociales y económicos tiene un efecto negativo en la salud de la población, especialmente sobre la salud mental de los colectivos más vulnerables.

En cuanto al tratamiento ambulatorio, la mejora de la financiación de la red de salud mental ha permitido incrementar la atención de niños y adolescentes. Respecto al año 2016, se ha producido un aumento del 5% del número de niños atendidos. Respecto al año 2010, el crecimiento es del 21,9%. En esta línea, también ha aumentado el número de visitas y también, progresivamente, el porcentaje de adolescentes sobre el conjunto de menores de 18 años atendidos (ver la tabla 1).

A pesar del incremento del número de visitas, el aumento del número de pacientes atendidos conlleva que, a pesar de que la proporción de los diagnósticos de trastorno mental grave también crezca, no se incremente la intensidad del tratamiento. Desde hace años, el número de visitas por paciente está estancado en 6,3.

Tabla 1. Evolución de los pacientes atendidos en servicios ambulatorios de salud mental infantil y juvenil (2010-2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pacientes atendidos	54.570	54.155	57.373	58.570	60.704	64.780	63.330	66.501
Pacientes atendidos por cada 1.000 niños	40,4	39,6	41,4	42,1	43,7	46,6	45,4	46
Visitas por paciente atendido	6,5	6,5	6,6	6,4	6,3	6,3	6,5	6,3
Visitas por paciente atendido (media CSMIJ)	6,4	6,5	6,6	6,4	6,2	6,1	6,3	6,3
Número de visitas	355.285	352.843	376.981	374.414	384.876	411.226	411.681	420.161
% niños de 12 a 17 años	43,9	45,3	46,5	47,5	51,7	52,9	54,2	54,2

Fuente: Departamento de Salud.

En cuanto al tratamiento hospitalario, en el año 2017 se cursaron 1.864 altas en hospitalización de agudos de menores de 18 años. La estancia media fue de 21,9 días y el porcentaje de reingresos del 10,9%. El 24,2% de los ingresos fue por un trastorno mental grave y el 17,5%, por algún trastorno de conducta. Los ingresos en unidades de subagudos fueron 98, con una estancia media de 66 días.

En 2018 se han desplegado unidades especializadas de referencia para la atención a los TEA, que incluyen a tres hospitales de día infantil y juvenil y una unidad de hospitalización (ver la tabla 2). Al mismo tiempo, se ha puesto en marcha la unidad terapéutica residencial para niños y adolescentes (proyecto Acompáñame, con 30 plazas).

Tabla 2. Evolución de los dispositivos y servicios (2016-2018)

Dispositivos	2016	2017
Centros de salud mental infantil y juvenil	51	51
Plazas de hospitalización	127	165
Plazas de hospital de día de adolescentes	486	586
Plazas justicia juvenil	12	12

Fuente: Departamento de Salud.

20. CARTA DE DERECHOS DE LOS MENORES EN RELACIÓN CON LA SALUD Y LA ATENCIÓN SANITARIA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de su actividad, el Síndic se ha ocupado de destacar la necesidad de proporcionar a los niños y niñas, dadas sus características y su especial protección, un tratamiento específico en el ámbito de la salud, con el objetivo de hacer efectivo el derecho al mayor nivel de salud posible previsto en la Convención de Naciones Unidas de derechos del niño.

Con este objetivo, el Síndic ha pedido al Departamento de Salud que promueva, conjuntamente con esta institución, la elaboración de una carta de derechos de los niños en relación a la salud y la atención sanitaria.

Conviene recordar que las cartas de derechos, a pesar de no tener necesariamente rango legal, contribuyen al reconocimiento y a la protección de los derechos de las personas y a promover su ejercicio efectivo. En el ámbito de salud, en Cataluña conviene destacar especialmente la Carta de derechos y deberes de los ciudadanos en relación con la salud y la atención sanitaria, promovida por el Departamento de Salud en el año 2001 y actualizada en el año 2015. En el ámbito de la infancia, pero a escala internacional, hay experiencias como la Carta europea de los derechos de los menores hospitalizados, de 1986.

En relación con este asunto, cabe señalar, una vez constituido el actual Gobierno de la Generalitat de Cataluña, el Departamento de Salud y el Síndic de Greuges han realizado varias reuniones para acordar el inicio de los trabajos para la elaboración de una carta específica para menores. Actualmente, se está planificando este proceso de trabajo.

21. SALUD BUCODENTAL Y OFTALMOLÓGICA Y FARMACIA GRATUITA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

La situación socioeconómica de las familias tiene un impacto significativo sobre la salud de los menores, no sólo por efecto de las condiciones materiales de vida (alimentación, etc.), sino también por las dificultades para garantizar la atención de las necesidades de salud cuando no están cubiertas por la Cartera de servicios de salud.

En este sentido, el Síndic ha formulado dos recomendaciones básicas:

- Incorporar la cobertura de la atención bucodental y oftalmológica integral para los niños y adolescentes en la Cartera de servicios de salud.
- Regular el derecho a la prestación de farmacia gratuita, determinando los criterios y las condiciones para acceder y teniendo en cuenta las familias con hijos y en condición económica precaria como colectivo de una vulnerabilidad especial.

En relación con la salud bucodental y oftalmológica, si bien el Servicio Catalán de la Salud (CatSalut), en colaboración con la Agencia de Salud Pública de Cataluña (ASPCAT), lleva a cabo actividades preventivas –que incorporan también seguimientos periódicos– y algunos tratamientos específicos, la mayoría de tratamientos ortodónticos o las lentes no están cubiertos.

En cuanto a la atención bucodental, la Cartera de servicios de atención primaria incluye aspectos como información y formación en materia de higiene y salud bucodental, tratamiento de procesos agudos odontológicos (procesos infecciosos y/o inflamatorios que afectan al área bucodental, traumatismos dentales, heridas y lesiones a la mucosa oral, así como la patología aguda de la articulación temporo-mandibular), consejo bucodental, tratamiento farmacológico de la patología bucal que lo requiera, exodoncias, cirugía menor de la cavidad oral, revisión oral para la detección precoz de lesiones premalignas y, en su caso, biopsia de lesiones mucosas. Los tratamientos ortodónticos, las exodoncias y los implantes dentales están incluidos en casos de pacientes que sufren secuelas por causas específicas (derivadas de patología cancerígena, enfermedad genética o traumatismo).

En cuanto a la atención oftalmológica, la Cartera de servicios de atención primaria incorpora el cribado para detectar posibles anomalías del aparato ocular (a través del Protocolo de actividades preventivas y promoción de la salud en edad pediátrica), con revisiones desde el primer mes de vida hasta los catorce años en los centros de atención primaria (CAP), que pueden conllevar la derivación del niño a un especialista. Los lentos para la corrección de los defectos de refracción se incluyen en Cartera de servicios en caso de que sean patologías derivadas de traumatismo, enfermedad genética o cáncer, no en otros casos.

Hace un año, el Departamento de Salud informó que el CatSalut estaba realizando actuaciones para estudiar la posibilidad de aumentar estas prestaciones, siguiendo los criterios de calidad, seguridad y coste-efectividad de los diferentes tratamientos. Durante el año 2018, no se ha producido ninguna novedad en esta cuestión.

Y, en cuanto a la regulación del derecho a la prestación de farmacia gratuita, el Departamento de Salud informa que durante el año 2018 está prevista la redacción del texto del Reglamento de desarrollo de la Ley 9/2017, de 27 de junio, de universalización de la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos a través del Servicio Catalán de la Salud, en cuyo marco se prevé ampliar los criterios de acceso a la farmacia gratuita. Actualmente, se está trabajando en la elaboración de los criterios que incorporará este reglamento para acceder a la exención del pago de la farmacia ambulatoria, en que se tendrán en cuenta criterios sociales, sanitarios o económicos.

Por otra parte, se está trabajando en un convenio entre Instituto Catalán de la Acogida y de la Adopción y el CatSalut para la exención del pago de la farmacia ambulatoria en caso de menores de edad en situación de acogida en familia ajena.

Otras recomendaciones sobre el derecho a la salud

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Garantizar dentro del sistema nacional de salud el tratamiento psicoterapéutico indicado como principal tratamiento de menores diagnosticados de TDAH, con la amplitud y la intensidad necesaria para cada paciente, de forma que el tratamiento farmacológico nunca supla la carencia en la intensidad del tratamiento.</p>	Salud	Bajo	Medio	Alto

<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantizar facilidades a los acompañantes en los servicios hospitalarios que forman parte de la red sanitaria asistencial de Cataluña para que, en caso de ingreso hospitalario o en caso de intervenciones sin ingreso, los menores, y especialmente los recién nacidos, puedan estar acompañados de sus padres y cuidadores durante las 24 horas del día en condiciones adecuadas (de comodidad suficiente que permitan la pernoctación y el descanso, por ejemplo). 	Salud	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollar estrategias para prevenir adicciones, nuevas formas de acoso y delincuencia en la red u otros usos inadecuados de las TIC entre los menores. 	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Salud / Enseñanza / otros	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Adoptar las medidas necesarias para garantizar que se cumplen con los criterios de planificación y los criterios de accesibilidad de la atención de pediatría en la atención primaria establecida en el Plan estratégico de ordenación de la atención de pediatría en la atención primaria y en el Mapa sanitario, sociosanitario y de salud pública en Cataluña. 	Salud	Bajo	Medio	Alto

c) Derecho a un nivel de vida adecuado

22. RENTA DE SUFICIENCIA ECONÓMICA GARANTIZADA PARA LOS MENORES

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

En los últimos años, el Síndic ha destacado que la mejora de la coyuntura macroeconómica no ha conllevado, como mínimo por ahora, una mejora de los indicadores de riesgo de pobreza en Cataluña. La pobreza infantil continúa siendo un fenómeno con carácter estructural que afecta a más del 25% de los niños y niñas, mientras que la privación material severa, cerca del 7% de los niños (ver la tabla 1).

En esta línea, el Síndic también ha destacado que la baja inversión pública comparada en políticas de transferencia económica focalizadas en la infancia es uno de los factores que explica la elevada prevalencia de la pobreza infantil en Cataluña, desde una perspectiva comparada, y que muchos niños tengan dificultades para hacer efectivo el derecho a un nivel de vida adecuado.

Tabla 11. Evolución del riesgo de pobreza infantil en Cataluña (2009-2017)

Tasa de población en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Población infantil (menos de 16 años)	-	-	-	-	29,3	31,8	30,2	25,1	30,3
Población total	22,7	24,7	25,2	26,3	24,5	26	23,5	22,5	23,8
Tasa de riesgo de pobreza	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Población infantil (menos de 16 años)	30,7	27,3	26,9	28,8	27,3	28,8	27,9	24	28,5
Población total	19,9	19,2	19,5	20,5	19,8	20,9	19	19,2	20
Privación material severo	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Población infantil (menos de 16 años)	-	-	-	-	8,2	8,7	11,1	6	6,8
Población total	3,1	5,1	7,2	7,4	6,1	6,3	6,7	5,5	5

Fuente: Idescat, a partir de datos de lo Encuesta de condiciones de vida

Nota: Los datos corresponden a base 2013.

En vista de estas consideraciones, el Síndic ha recomendado que se establezcan prestaciones regulares y eficaces dirigidas a niños y adolescentes (ver el epígrafe siguiente), o también que el derecho a un nivel de vida adecuado de los niños sea un derecho subjetivo exigible frente las administraciones y en sede judicial. Además, el Síndic también ha insistido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias en la necesidad de establecer normativamente los mínimos considerados esenciales para garantizar el derecho del niño a un nivel de vida adecuado, que se determine la renta de suficiencia económica de que debe disponer una familia para garantizar el acceso de cualquier niño a estos mínimos establecidos y que se cree una prestación específica condicionada a la renta para garantizar que las familias con menores que no disponen de los ingresos necesarios puedan satisfacer los mínimos establecidos.

En estos momentos, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias no ha establecido prestaciones autónomas reconocidas como derecho subjetivo a los niños ni se han regulado los mínimos que se considera necesario garantizar a los niños para asegurarles un nivel de vida adecuado.

Con todo, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias pone en valor la importancia de la renta garantizada de ciudadanía (RGC), cuya implantación se inició en septiembre de 2017, y su incidencia en relación con la lucha contra la pobreza infantil.

La cifra de niños que ampara esta prestación (con datos de septiembre 2018) es de 25.643 (el 38% de las 68.163 personas que integran las 27.132 unidades familiares beneficiarias actuales). El importe de la prestación referenciada por el IRSC se refuerza notablemente con los incrementos por cada miembro adicional de la unidad familiar, lo que incluye a los niños y adolescentes: 292 euros por el primero, 73 por el segundo y tercero, y 80 por el cuarto, hasta llegar al tope de los 1.122 euros. En el año 2018 se ha incorporado el aumento de importe desde el 15 de septiembre, lo que ha supuesto un incremento de unos 50 euros mensuales por cada menor miembro de la unidad familiar.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias considera que el conjunto de actuaciones previstas en la RGC forman un cuerpo discriminador positivo para las familias con menores a cargo, tal y como especifica la Ley 14/2017, que señala que la RGC es, tal y como figura en el preámbulo de la Ley, una prestación con un carácter de política familiar muy marcado, que protege a las familias y a los menores de las situaciones de vulnerabilidad. El carácter integral de la prestación también mujer respuesta a la pobreza infantil que se deriva de la existencia de familias con niños en situación de pobreza extrema.

En relación con la RGC, el Síndic recuerda que, a pesar de contribuir a combatir las situaciones de pobreza infantil, porque protege a las familias con menos ingresos y en situación de vulnerabilidad, no otorga a los menores el derecho subjetivo ni discrimina suficientemente las familias con niños y niñas a cargo, más allá del tratamiento específico en algunas situaciones particulares, como son la compatibilización con algunas ayudas sociales (becas de transporte y comedor escolar) o la percepción de la prestación para familias monoparentales con contratos a tiempo parcial que tengan una renta inferior al IRSC.

A la vista de estas consideraciones, el Síndic ha pedido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que en la regulación de la RGC incorpore un tratamiento específico para las familias con niños y niñas a cargo. Así, por ejemplo, el importe otorgado no sólo debería ponderarse en función del número de miembros de la unidad familiar, sino también por el número de niños a cargo, que, para garantizar su derecho a un nivel de vida adecuado, deberían tener un mayor apoyo de la Administración que otros miembros de la unidad familiar adultos.

Por ahora, el Departamento ha informado que está elaborando el reglamento de desarrollo de la Ley 14/2017, en cuyo marco se prevé incorporar la compatibilidad con contratos a tiempo parcial para el colectivo de familias numerosas. En el mismo decreto, señala, se regulará la concesión excepcional de la RGC en caso de que no se cumplan con los requisitos cuando exista riesgo social de los menores a cargo del titular, con informe preceptivo de los servicios sociales referentes y del órgano técnico.

Por último, en la línea de la sugerencia formulad por esta institución, conviene destacar que sólo el Ayuntamiento de Barcelona ha atendido la necesidad de crear una prestación por niño a cargo, a través del Fondo extraordinario para ayudas puntuales de urgencia social, para familias de Barcelona con niños y/o adolescentes menores de 16 años, que ofrece una ayuda de 100 euros mensuales por menor a cargo, para un período de un año (renovable, si se mantienen las condiciones) que se pagan a través de una tarjeta monedero no nominativa utilizable para gastos en alimentación, material escolar, higiene y ropa, y que puede utilizarse en los diferentes comercios, incluidas las grandes superficies comerciales.

23. SISTEMA INTEGRADO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA COMBATIR LA POBREZA INFANTIL

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de su actividad, el Síndic ha constatado la existencia de diversos déficits relacionados con la cobertura, la intensidad, la gestión o el impacto, entre otros aspectos, de las diferentes prestaciones económicas existentes que inciden sobre la pobreza infantil.

En concreto, algunos de estos déficits son:

- Déficit de prestaciones económicas de derecho subjetivo a partir de un determinado umbral de renta.
- Falta de extensividad de las prestaciones económicas al conjunto del ciclo vital de un niño.
- Falta de cobertura de las prestaciones económicas a la proporción de niños que se encuentran en situación de riesgo de pobreza.
- Déficit en la aplicación de criterios de prioridad y de elegibilidad que promuevan el acceso a las prestaciones los colectivos de niños más vulnerables (adolescentes, familias numerosas y monoparentales, etc.).
- Déficit en la aplicación de criterios de progresividad, tanto del umbral de renta que da derecho a la prestación como de la intensidad de la prestación otorgada.
- Falta de adecuación del importe correspondiente a las ayudas complementarias por niño a las necesidades de los menores.
- Falta de procedimientos flexibles de acceso a las prestaciones.
- Falta de adecuación de la intensidad de la ayuda a las condiciones de vida presentes.
- Falta de ajuste al pasado inmediato del período de tiempo que se tiene en cuenta a la hora de valorar los ingresos familiares necesarios para el otorgamiento de ayudas condicionados a renta.
- Período excesivo de tiempo previsto para la resolución y para el cobro de las prestaciones.
- Falta de consideración de la pobreza infantil como situación de riesgo suficiente en las transferencias, con requerimientos de la concurrencia de circunstancias añadidas, a parte de la escasez de ingresos económicos.

En los últimos años, estas mejoras ya se han llevado a la práctica con algunas de las prestaciones económicas existentes, como las becas de comedor escolar: se ha incrementado la cobertura, se han incorporado criterios de progresividad en la intensidad de la ayuda, se han establecido umbrales de renta a partir de los cuales la ayuda queda garantizado, etc.

Más allá de las mejoras que se puedan abordar de forma focalizada para cada una de las prestaciones, el Síndic también ha pedido a los poderes públicos que articulen un sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil. Esta integración tiene que permitir racionalizar y simplificar la tramitación para las personas beneficiarias y la gestión para las administraciones; situar las necesidades del niño en un lugar central, como sujeto con derecho a percibir prestación, y no sólo el conjunto de la unidad familiar;

focalizar e intensificar el esfuerzo que realicen las administraciones en prestaciones económicas sobre los niños que sufren situaciones de pobreza, y optimizar el impacto de estas prestaciones económicas a través de otras actuaciones de intervención social que las acompañen llevadas a cabo por los servicios sociales, educativos y sanitarios, etc.

La coordinación creciente de servicios que actúan sobre los niños en situación de vulnerabilidad social tendría que ir acompañada de sistemas integrados de intervención, también en el ámbito de las prestaciones económicas.

En relación con las prestaciones económicas, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias expone que en el Anteproyecto de ley de medidas fiscales y financieras de 2019 se prevé la modificación de la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias en referencia a las prestaciones económicas por nacimiento, adopción, tutela o acogimiento, en el sentido de levantar la suspensión y pasarlas a prestación económica sometida a nivel de ingresos. Si se aprueba la Ley de medidas, se prevé que este cambio pueda ser efectivo a partir del mes de septiembre de 2019, de forma que pasaría a ser una prestación de derecho subjetivo. Paralelamente, se dejaría de publicar la convocatoria de ayuda económica sometida al nivel de ingresos de la unidad familiar para las familias en que haya tenido lugar un nacimiento, adopción, tutela o acogimiento. En relación con esta ayuda, durante 2017 se aprobaron un total de 8.100 solicitudes con un presupuesto total otorgado de 5,7 millones de euros.

A parte de este posible cambio, no se han producido avances durante el año 2018 para el diseño de un sistema integrado de prestaciones.

24 . SERVICIOS Y PROGRAMAS DE ACOMPAÑAMIENTO SOCIOEDUCATIVO A LO LARGO DE TODO EL CICLO VITAL DEL MENOR PARA PREVENIR SITUACIONES DE RIESGO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Desde hacía años, el Síndic destacaba los déficits de provisión de servicios y programas de acompañamiento socioeducativo de los niños y adolescentes, como elementos de prevención esencial para evitar o atender situaciones de desprotección y riesgo, bien porque los servicios existentes (centros abiertos) no cubrían todo el ciclo vital del niño, bien porque la oferta de plazas era insuficiente para cubrir las necesidades existentes, bien porque había municipios sin oferta.

En este sentido, el Síndic pidió al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que diseñara y desplegara un modelo de intervención socioeducativa para incrementar la provisión de servicios y programas en las diferentes etapas y momentos del ciclo vital del niño, a fin de dar cobertura a las necesidades sociales y territoriales de acompañamiento socioeducativo.

Esta carencia se abordó específicamente a partir del año 2016, cuando el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias desarrolló el nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes en situación de riesgo y sus familias, que va más allá del servicio de centro abierto establecido en la Cartera de servicios sociales vigente, aprobada por el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba a la Cartera de servicios sociales 2010-2011, y que incorpora cambios sustanciales como la prestación de servicios de intervención socioeducativa a todas las franjas de edad de cero a dieciocho años, la atención de los niños y adolescentes en los diferentes niveles de situación de riesgo, la prestación del servicio en todo el territorio, el fortalecimiento de la intervención de carácter más preventivo y la provisión de recursos y servicios para la familia, desde el medio.

El desarrollo de este modelo prevé la creación de los tipos siguientes de servicios: servicio de apoyo a las familias con niños de 0-3 años en situación de riesgo, servicio de atención diurna (actual servicio de centro abierto), servicio de intervención con familias con niños y adolescentes en situación de riesgo, servicio de acompañamiento para adolescentes en situación de riesgo y servicio de atención socioeducativa itinerante. Se prevé que el año 2020 todos los entes locales dispongan de este servicio implementado.

Durante el año 2018, se está realizando la implantación progresiva de los servicios de intervención socioeducativa, con un aumento de la inversión por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias de 1,7 millones de euros (de los 14,1 millones de euros de 2017 a los 15,8 millones de euros de 2018). La financiación de estos servicios es totalmente público y compartido entre la Generalitat de Cataluña y los entes locales competentes (artículo 62.2 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales).

En cuanto a los centros abiertos, este desarrollo ha contribuido al mantenimiento de la tendencia de crecimiento del número de plazas disponibles (más allá de las 10.000) y del número de centros (280). En estos últimos meses, se han creado 400 plazas más y 10 centros abiertos más de los que había el año 2017 (ver la tabla 1). Este crecimiento progresivo de plazas, así como el desarrollo del servicio itinerante, permitirá mejorar la cobertura social y territorial del servicio.

Tabla 1. Centros abiertos en Cataluña (2005-2018)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (sept)
Subvención dirigida a los centros abiertos del Departamento	3,2 M €	4,6 M €	5,8 M €	5,8 M €	5,8 M €	6,2 M €	6,5 M €	6,5 M €	6,5 M €	7,3 M €	8,0 M €	9,5 M €	10,1 M €	-
Plazas de centros abiertos	5.392	5.438	5.714	6.236	6.301	6.698	7.591	7.533	7.876	8.562	8.979	9.301	9.616	10.023
Número de centros	-	-	-	-	-	196	199	219	221	238	243	264	270	280

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

Por otra parte, tal y como ya se indicó en el informe de seguimiento del año 2017, aún no se ha modificado la cartera de servicios vigente hasta ahora, para incorporar las diferentes modalidades de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes. Será necesario evaluar, al mismo tiempo, la idoneidad de diferentes aspectos relacionados con el diseño del modelo de servicio de intervención socioeducativa (el circuito de acceso y el papel que deben tener los servicios sociales municipales, la coordinación entre los profesionales del servicio y de los equipos básicos de atención social primaria en cuanto a la intervención, la temporalidad de la intervención, la diferenciación de los usos en función de diferentes niveles de intervención, etc.)

25. PROGRAMAS DE APOYO Y RECURSOS ESPECÍFICOS PARA ATENDER A ADOLESCENTES CON CONDUCTOS DE ALTO RIESGO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

A través de la tramitación de las quejas, el Síndic ha constatado carencias relacionadas con la provisión de programas de prevención y de acompañamiento psicológico y socioeducativo específicos para adolescentes con conductas de alto riesgo y sus familias, puesto que los servicios más normalizados existentes, de carácter general, no siempre son adecuados para atender las necesidades específicas de estos adolescentes, ni consiguen vincularlos a la intervención socioeducativa. En estos casos, a menudo los mismos progenitores no tienen la suficiente capacidad de contener las conductas de alto riesgo que presentan los niños, viéndose sobrepasados debido a conflictos intrafamiliares derivados de las dificultades para gestionar esta problemática y para ejercer sus funciones parentales de forma adecuada. Al mismo tiempo, los servicios normalizados como centros escolares, servicios de ocio, centros juveniles, puntos de dinamización juvenil u otros tampoco no tienen esta capacidad.

A la vista de este hecho, el Síndic ha pedido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que promueva la provisión de servicios y programas terapéuticos específicos para atender las necesidades de los adolescentes con conductas que los sitúan en situación de riesgo y las de sus familias, que no siempre son atendidas de forma adecuada a través de la red de salud mental infantil y juvenil, que presenta déficits de intensidad y de cobertura del tratamiento.

En esta línea, el Síndic pone en valor la apertura durante el año 2018 de diferentes servicios o espacios de consulta por parte del Ayuntamiento de Barcelona para atender las necesidades de adolescentes y jóvenes, entre doce y veintiuno años, en situación de malestar emocional y psicológico. Más allá de estos servicios, el Síndic no tiene constancia de otros servicios específicos abiertos de carácter terapéutico.

Dicho esto, hay que añadir que el nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes en situación de riesgo y sus familias, impulsado por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias desde el año 2016, ha incorporado un servicio de acompañamiento socioeducativo para adolescentes en situación de riesgo, con la finalidad de que estos adolescentes puedan “alcanzar progresivamente una capacidad para gestionar sus responsabilidades personales y sociales”, así como un servicio de intervención con familias con niños y adolescentes en situación riesgo, con el fin de “capacitarles en el afrontamiento y la remisión de la situación de riesgo que inciden o pueden incidir en el desarrollo de su hijo/a”.

En este sentido, durante el año 2018, el Departamento de Trabajo, Asuntos sociales y Familias informa que se ha continuado con la implantación prevista progresiva de los servicios de intervención socioeducativa (SEIS), que deben prestar una atención prioritaria a los niños y adolescentes en riesgo grave y debe contribuir a la mejora de la atención de este colectivo.

Al mismo tiempo, además de los servicios de intervención socioeducativa, también pueden mencionarse los servicios de orientación y atención a las familias (SOAF), que ofrecen un apoyo integral a las familias para la mejora de su bienestar emocional y que orienta a las familias en la crianza de los niños. La finalidad del servicio es potenciar las capacidades parentales, favorecer entornos familiares saludables y minimizar los posibles factores de riesgo para prevenir posibles situaciones de violencia o extrema vulnerabilidad. Este servicio, que se puso en funcionamiento en 2014 con 5 centros, se ha ido incrementado hasta llegar a los 21 SOAF actuales, con un presupuesto de casi 900.000 euros.

Por último, conviene poner de manifiesto que durante el año 2018 el Equipo de Atención a Menores Inimputables (EMI-14) ha continuado sus actuaciones del programa “Educando en la responsabilidad”, que da respuesta a situaciones en las que hay niños o adolescentes de menos de catorce años implicados como autores en la denuncia de un hecho tipificado como delito por el Código Penal. Es un programa de valoración e intervención educativa y/o terapéutica sobre estos niños y sus familias, y ofrece una actuación adecuada a su situación desde el ámbito de la prevención.

Durante el año 2017 se recibieron 1.137 denuncias de menores de 14 años. En un 15,7% de los casos se efectuó una valoración del riesgo mediante una entrevista con el niño o adolescente y la familia, y la intervención educativa y/o terapéutica que se consideró adecuada; en un 13,3% de los casos se llevaron a cabo intervenciones educativas puntuales, y en un 15% de los casos la intervención escolar llevada a cabo se valoró como suficiente. En el resto de los casos no se ha considerado necesaria la intervención del equipo atendiendo a los criterios del programa.

26. FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE COMEDOR EN LOS INSTITUTOS CON JORNADA COMPACTADA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

La incorporación de la jornada compactada en la mayoría de institutos ha ido provocando la progresiva supresión del servicio de comedor escolar en estos centros de secundaria, de forma que el alumnado con una situación socialmente desfavorecida tiene impedimentos objetivos a la hora de acceder al servicio y, consiguientemente, también a las ayudas de comedor.

En el marco de su actuación, el Síndic ha pedido al Departamento de Enseñanza, con carácter general, que promueva el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los institutos de secundaria, tengan o no jornada compactada, y la provisión de becas al alumnado socialmente desfavorecido, a pesar de que por la tarde no haya clases, o, alternativamente, que se estudie centro por centro medidas compensatorias que garanticen la accesibilidad y la normalización del uso del comedor al alumnado de secundaria que lo requiera. La posición de esta institución responde al hecho de que la supresión del servicio de comedor ha provocado que muchos alumnos socialmente desfavorecidos que serían beneficiarios de beca de comedor, y que harían uso del servicio, no lo sean por la ausencia de este servicio, lo que va en detrimento de las oportunidades sociales y educativas de este alumnado socialmente desfavorecido.

Hasta la actualidad, los datos de que dispone esta institución facilitada por el Departamento de Enseñanza constatan que:

- De los 563 institutos, 488 tienen jornada compactada (86,7%).
- De los 488 institutos con jornada compactada, sólo 48 tienen servicio de comedor escolar (9,8%), y 130 más tienen servicio de cantina (26,6%). Esto significa que 310 institutos (63,5% de los cuales tienen jornada compactada, 55,1% del total) no tienen ni servicio de comedor ni cantina.
- Hay 4.604 alumnos de ESO beneficiaria de ayuda de comedor, 2.650 de los cuales están escolarizados en institutos con jornada compactada. Mientras que el 86,7% de los institutos realiza jornada compactada, sólo el 57,6% de los alumnos becados está escolarizado en institutos con jornada compactada.
- De los 105 institutos de alta complejidad, 93 (88,6%) tienen jornada compactada. De estos, 11 tienen comedor escolar y 40, cantina. Por tanto, de los institutos de alta complejidad 42 no tienen ni comedor ni cantina, lo que equivale al 45,2% de los que tienen jornada compactada y al 40% del total.

- A pesar de que el 88,6% de centros de alta complejidad tiene jornada compactada, sólo el 63,2% del alumnado de secundaria obligatoria escolarizado en institutos de alta complejidad con jornada compactada es beneficiario de beca de comedor escolar (549 de 868).

Estos datos ponen de manifiesto que la jornada compactada supone, para este alumnado y para los centros de alta complejidad, un impedimento a la hora de acceder al servicio de comedor escolar y, consiguientemente, también a las becas de comedor escolar.

Hasta ahora, el Departamento de Enseñanza ha recordado a esta institución que las necesidades sociales básicas son atendidas por los servicios sociales, y que la finalidad principal de los comedores escolares es facilitar la permanencia del alumnado en el centro educativo a lo largo de la jornada escolar, circunstancia que no se da en el caso de los institutos con jornada compactada.

El Departamento de Enseñanza también ha recordado la colaboración entre los centros educativos y los servicios sociales para la detección y el seguimiento de casos de alumnos con dificultades en la alimentación.

Las indagaciones efectuadas por el Síndic en algunos ayuntamientos, sin embargo, señalan que esta detección y este seguimiento por parte de los centros educativos y los servicios sociales a menudo no se produce en la práctica. En el caso de Cornellà de Llobregat, por ejemplo, un municipio con casi 2.500 alumnos matriculados el curso 2017/2018 en la ESO en el sector público, el Departamento de Enseñanza ha informado recientemente que ningún alumno escolarizado en los institutos ha sido derivado a los servicios sociales, y ningún alumno ha hecho uso de un servicio de comedor escolar en ninguna escuela del municipio. Sólo hay 27 alumnos de un mismo instituto que participan en un programa llamado “Educate saludablemente”, promovido por el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, mediante el cual se ha proporcionado un almuerzo equilibrado al mediodía y refuerzo escolar a este alumnado.

Ante estos argumentos, el Síndic reitera que el comedor escolar cumple con una función social, que debe tenerse en cuenta, y también que existe un agravio para el alumnado socialmente desfavorecido que está escolarizado en centros sin comedor escolar, y que tiene menos oportunidades de acceder a ayudas de comedor, que el alumnado escolarizado en institutos con comedor escolar.

En el último informe enviado, el Departamento de Enseñanza expone que s’está analizando el documento de impacto de la jornada compactada para implementar los cambios más adecuados para el interés general del alumnado, sin especificar cuáles.

27. ASIGNACIÓN DE LAS VIVIENDAS DE EMERGENCIA SOCIAL EN CASO DE FAMILIAS CON MENORES A CARGO: ELIMINACIÓN DEL TIEMPO DE ESPERA Y ADECUACIÓN DEL RECURSO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el año 2016, el Síndic pidió al Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda, y a diferentes administraciones locales que disponen de mesa propia de valoración de situaciones de emergencias económicas y sociales, que revisaran los reglamentos de adjudicación de las viviendas de emergencia social para mejorar la protección de los niños (y de sus familias) en riesgo de exclusión residencial, con el objetivo de garantizarles un tratamiento preferencial en el proceso de adjudicación. Esta recomendación conllevó la revisión tanto del Reglamento de la Mesa de valoración para situaciones de emergencias económicas y sociales de Cataluña, de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, como de los reglamentos de diferentes administraciones locales..

A pesar de esta mejora, en los últimos años el Síndic también ha constatado que la asignación de la vivienda de emergencia suele dilatarse en el tiempo, a pesar de la resolución favorable de la mesa, como consecuencia de la disponibilidad insuficiente de viviendas protegidas. Este déficit provoca que familias desahuciadas con menores a cargo tengan que alojarse en recursos como pensiones, centros de acogida municipales u otros recursos residenciales de estancia limitada, en condiciones inadecuadas para los niños, hasta que les asignan la vivienda. La inadecuación de estos recursos se explica por la situación de provisionalidad que puede prolongar el sufrimiento emocional, así como por las condiciones materiales (habitaciones, generalmente pequeñas y sin servicios básicos, o en habitaciones colectivas, donde hay otras personas socialmente vulnerables sin hogar y sin vínculos con la familia), que pueden suponer una experiencia de victimización secundaria.

Ante esta situación, el Síndic ha pedido a las administraciones locales y a la Agencia de la Vivienda de Cataluña:

- Que se elimine el tiempo de espera en la asignación de las viviendas de emergencia social en caso de familias con niños a cargo, lo que supone incrementar el parque de viviendas de emergencia social.
- Que se garanticen recursos residenciales normalizadores a las familias con niños a cargo y se evite atenderlas en pensiones, centros de acogida municipales u otros recursos residenciales de estancia limitada, especialmente cuando esta estancia no es corta en el tiempo.

En relación con este asunto, la Agencia de la Vivienda de Cataluña expone que durante 2018 no se han producido cambios significativos en los procedimientos de asignación de recursos residenciales de emergencia social para familias con niños, en la medida en que se mantiene un sistema de búsqueda y de adjudicación de viviendas que, tal y como establece el Reglamento de la Mesa de valoración de las situaciones de emergencia social de Cataluña, prioriza la atención a unidades familiares con menores a cargo.

La Agencia de la Vivienda de Cataluña recuerda que ya en el año 2016 se aprobó, a petición del Síndic, el nuevo Reglamento de la Mesa de valoración de las situaciones de emergencia social de Cataluña, que supuso la incorporación de la protección especial y específica de los niños que forman parte de familias en riesgo de exclusión residencial en diferentes artículos del Reglamento (4.a, 7, 9.1.u, 10.2, 11.1, 11.2 y 11.4). La aplicación de este reglamento ha resultado positiva, puesto que se han reforzado los mecanismos de atención de situaciones en la que hay menores a cargo en los supuestos de riesgo de pérdida de la vivienda inminente o de exclusión residencial de personas en proceso de ser desahuciadas de su vivienda habitual, priorizando los casos de vulnerabilidad especial cuando hay menores en la unidad de convivencia y sin fijar un plazo en relación al empadronamiento o los ingresos mínimos de la unidad de convivencia.

En este sentido, la Agencia de la Vivienda de Cataluña informa, a modo de ejemplo, que de las 600 adjudicaciones de las mesas de emergencia registrada con contrato firmado hasta hoy durante el año 2018, más del 60% han beneficiado a familias con niños a cargo.

En referencia a los tiempos de espera, y como consecuencia de la aplicación del nuevo reglamento, la Agencia de la Vivienda de Cataluña expone que se ven reducido respecto de otros casos cuando se trata de familias con niños a cargo, dado que el Reglamento prevé que haya una especial atención y priorización en las situaciones que afecten a niños.

En relación con el parque de vivienda disponible, que debería aumentar para reducir los tiempos de espera, el Síndic constata, aún con datos provisionales para 2018, que previsiblemente se mantendrá la tendencia experimentada durante el período 2012-2017 de aumento sostenido de las viviendas gestionadas por la Agencia de la Vivienda de Cataluña destinada a políticas sociales, a pesar de que también parece reducirse, después de años de crecimiento, el número de viviendas de emergencia adjudicada a las mesas (ver la tabla 1).

Tabla 1. Evolución de la adjudicación de las viviendas de emergencia social y otros indicadores (2010-2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (sept)
Viviendas adjudicadas mesas	278	360	579	570	745	1.164	600
Viviendas de inclusión social	1.019	1.130	1.453	1.643	1.815	2.038	2.038
Viviendas gestionadas por la AVC destinados a políticas sociales	23.785	23.499	23.307	25.546	26.115	26.840	26.670
Parque privado captado y gestionado por AVC	9.498	9.371	9.218	9.200	9.154	9.040	8.448
Entidades financieras cedidos a AVC por convenio	-	-	-	1.860	2.233	2.545	2.821
Parque propio AVC	14.287	14.128	14.089	14.486	14.728	15.255	15.401

Fuente: Agencia de la Vivienda de Cataluña.

28. REALOJAMIENTO DE LOS ASENTAMIENTOS DE FAMILIAS CON MENORES A CARGO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, el Síndic ha desarrollado actuaciones sobre la existencia de asentamientos activos de familias con menores a cargo en varios municipios catalanes.

En concreto, durante el año 2013, el Síndic tuvo constancia de la existencia de campamentos de familias gitanas con niños en cuatro municipios, Lleida, Sant Cugat del Vallès, Santa Perpètua de Mogoda y Abrera, con cincuenta cinco niños que residían en condiciones materiales y de habitabilidad mínima para una vida digna, generalmente sin suministros de energía básica en los hogares, sin agua bebibible corriente, en entornos y en viviendas no siempre en condiciones de salubridad e higiénicas adecuadas, claramente (re) productoras de una situación de marginalidad social. Durante el año 2014, el Síndic fue conocedor de la existencia de una serie de familias con niños, como mínimo dos con cuatro niños a cargo, que vivían en una situación de chabolismo en el municipio de Montcada i Reixac. En el año 2017 el Síndic inició actuaciones por la existencia de sesenta y dos asentamientos, 12 de los cuales con la presencia de 72 niños en total.

Ante esta situación, el Síndic ha pedido que se realojen a las familias con menores a cargo que residen en asentamientos y que viven en condiciones materiales inadecuados y que se desarrollen las actuaciones que procedan para garantizar el acompañamiento de las familias después del realojamiento.

En el marco de las actuaciones, el Síndic ha constatado que buena parte de estos asentamientos han sido erradicados a raíz de las actuaciones encauzadas en los últimos años por las administraciones locales y la Agencia de la Vivienda de Cataluña, entre otros, aunque todavía existen asentamientos activos con niños a cargo.

El mismo Plan integral del pueblo gitano en Cataluña 2017-2020 recoge la voluntad del Gobierno de erradicar los asentamientos de familias gitanas en Cataluña.

Durante el año 2018, se han desarrollado actuaciones decididas para erradicar uno de los asentamientos más antiguos y con más niños que había en Cataluña, el de Cappont en Lleida, con reuniones entre el ayuntamiento y la Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña para marcar las líneas de actuación: reubicación de las familias en pisos sociales de la Agencia de la Vivienda de Cataluña y de titularidad municipal) y contratación de una figura de mediación que realizara un acompañamiento específico a las familias en las diferentes áreas (servicios sociales, escolarización de los menores, sanidad, etc.). Actualmente, se están realizando labores de acompañamiento familiar en el marco del proyecto de realojamiento, así como también de limpieza del espacio.

En el caso de la ciudad de Barcelona, el número de asentamientos en la ciudad se ha incrementado, de acuerdo con la tendencia mantenida en los últimos años. En junio de 2018, había 77 asentamientos con 536 personas, algunas de ellas niños.

En este sentido, el Síndic ha tenido constancia de las actuaciones desarrolladas por el Ayuntamiento de Barcelona para promover el realojamiento de varias familias afectadas, la intervención social continuada que se está prestando en los asentamientos a partir del OPAI, del Servicio de Inserción Social de las Familias Rom (SISFA Rom) y del servicio de inserción social (SIS) Medio Abierto, así como las dificultades porque numerosas familias acepten una propuesta de vivienda o un plan de trabajo que los permita otro tipo de modus vivendi. En octubre, en Barcelona aún están activos 89 asentamientos con 94 niños.

Otras recomendaciones sobre el derecho a un nivel de vida adecuado

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
■ Desarrollar normativamente el derecho de los niños a un nivel de vida adecuado y establecer criterios para asegurarlo.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
■ Priorizar el gasto social en políticas dirigidas a la infancia y la familia, con niveles que se equiparen a la media europea.	Administraciones públicas	Bajo	Medio	Alto
■ Modificar el requisito previsto en las bases para la concesión de la ayuda económica sometida al nivel de ingresos de la unidad familiar, para familias en las que haya tenido lugar un nacimiento, adopción, tutela o acogimiento, que establece que una de las personas progenitoras o asimiladas solicitantes, como mínimo, sea residente legal en Cataluña, y lo haya ido durante cinco años, dos de cuales inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
■ Planificar la provisión gratuita de plazas suficientes de centros y campamentos de verano en el conjunto de municipios de Cataluña para garantizar que todos los niños en situación de pobreza, y con posibles problemas de malnutrición infantil, puedan participar en estas actividades de ocio y tener garantizado, como mínimo, una comida periódica.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto

V. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA EDUCACIÓN, EL OCIO Y LAS ACTIVIDADES CULTURALES

a) Derecho a la educación

29. MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD A LA EDUCACIÓN INFANTIL DE PRIMER CICLO

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Uno de los problemas principales de la educación infantil de primer ciclo tiene que ver con las desigualdades de acceso, relacionadas en parte por razones económicas y por la existencia de cuotas de acceso que representan un obstáculo para las familias socialmente menos favorecidas.

Para combatir las desigualdades sociales existentes a esta etapa, el Síndic pidió al Departamento de Enseñanza las siguientes actuaciones:

- Restituir la convocatoria anual de subvención a los ayuntamientos para la escolarización de niños de cero a tres años que se encuentren en situaciones socioeconómicas desfavorecidas que se había estado otorgando hasta el curso 2010/2011.
- Garantizar que todos los ayuntamientos dispongan de un sistema de ayudas (becas, bonificaciones y exenciones, etc.) que promueva el acceso en igualdad de oportunidades a la oferta de guarderías públicas del alumnado de educación infantil de primer ciclo socialmente desfavorecido.
- Garantizar que la subvención para el funcionamiento de las guarderías públicas y privadas no sea lineal con un importe definido por alumno/curso, igual para todas las escuelas y municipios, sino condicionada a la realidad social del entorno donde se ubica el centro, en cumplimiento de la previsión de que la financiación debe utilizarse “preferentemente para satisfacer las necesidades de escolarización de niños en entornos socioeconómicos o culturales desfavorecidos y en zonas rurales”, tal y como establece el artículo 198.2 de la LEC.

En los últimos años, el Departamento de Enseñanza ha trabajado con las diputaciones catalanas para garantizar la financiación de la educación infantil de primer ciclo, que se hacen cargo de los gastos de funcionamiento de las guarderías y escuelas infantiles municipales a través del convenio firmado con el Gobierno de la Generalitat de Cataluña.

A pesar de no haber mejorado la financiación de las guarderías durante el año 2018 (ver la tabla 1), el Departamento de Enseñanza expone que se ha establecido el compromiso de volver a participar de la financiación de la educación infantil de primer ciclo a partir del año 2019, una vez aprobados los presupuestos.

Cabe destacar, al mismo tiempo, que, durante los años 2017 y 2018, el Tribunal Superior Justicia de Cataluña ha condenado a la Generalitat de Cataluña a compensar y cofinanciar las escuelas infantiles en el caso de diferentes municipios, a raíz de la reducción desde el año 2011 experimentada por la partida presupuestaria destinada a sufragar el sostenimiento de plaza pública de educación infantil de primer ciclo (aunque ésta fuera de titularidad municipal).

En relación con la accesibilidad económica, el Síndic ya destacó como buena práctica el sistema de tarificación social establecida por el Ayuntamiento de Barcelona a partir del año 2017, sistema que durante el año 2018 ha experimentado algunas mejoras relacionadas con el tratamiento de circunstancias sobrevenidas que pueden hacer variar la situación económica familiar.

Formuladas estas consideraciones, hay que manifestar que, después de un cierto incremento en la escolarización en esta etapa, tanto en valores absolutos (alumnos matriculados) como en valores relativos (tasas de escolarización), después de un período de decrecimiento debido a la crisis económica, el curso 2017/2018 la evolución de la escolarización parece estancada (ver la tabla 2).

Tabla 1. Evolución de la financiación del Departamento de Enseñanza en la educación infantil de primer ciclo en Cataluña (2008-2018)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Importe destinado a la subvención a las administraciones locales en concepto de sostenimiento de plaza pública de educación infantil de primer ciclo	79.732.490	85.178.670	80.841.620	67.807.480	36.788.654*	35.960.230*	34.182.714*	-	-	-	-
	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018
Importe destinado a la subvención a los ayuntamientos para ayudas de escolarización de niños de 0 a 3 años que se encuentran en situaciones socioeconómicas desfavorecidas	4.300.000	5.640.000	5.900.000	5.080.000	-	-	-	-	-	-	-
Importe destinado a la subvención a los centros de titularidad privada de educación infantil de primer ciclo	-	8.800.000	8.800.000	9.000.000	8.800.000	7.500.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	-

Fuente: Departamento de Enseñanza.

* Importe financiado mediante el Convenio entre la Generalitat de Cataluña y las diputaciones.

** En los presupuestos de la Generalitat de Cataluña del año 2015 se aprobó una partida presupuestaria de tres millones de euros para becas de comedor para niños de cero a tres años.

Tabla 2. Evolución de la tasa de escolarización en la educación infantil de primer ciclo en Cataluña (2000/2001 -2017/2018)

	2000 2001	2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018
N (total)	47.914	51.014	56.092	60.429	65.650	70.765	73.801	80.032	84.221	86.070	88.552	92.003	84.244	82.091	79.031	79.027	80.913	80959
Tasa (total)	27,9	27,6	28,3	29,3	29,8	30,6	31,1	32,5	33,1	33,3	34,4	37,0	35,2	36,0	36,1	37,6	38,9	38,2
N (sector público)	16.847	17.746	21.247	23.833	27.685	31.431	34.721	40.516	45.158	49.351	52.307	56.765	53.064	51.659	50.033	49.946	50.781	50542
Tasa (pública)	9,8	9,6	10,7	11,6	12,6	13,6	14,6	16,4	17,7	19,1	20,3	22,8	22,2	22,7	22,8	23,8	24,4	23,8

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza y del padrón de habitantes el 1 de enero de cada año.

Por otra parte, en cuanto a los servicios que atienden a menores de tres años que funcionan de forma análoga a escuelas infantiles, respecto a los cuales el Síndic ha pedido que se regulen para tener garantías de calidad en la atención educativa prestada, el Departamento de Enseñanza recuerda que muchos de estos establecimientos funcionan a partir de la obtención de las licencias municipales de actividades, que tienen unos requisitos orientados básicamente a aforo, medidas sanitarias e higiénicas etc., sin tener en cuenta la finalidad educativa de la actividad desarrollada, y que hay que buscar un amparo normativa que los regule, con la flexibilidad necesaria, pero sin olvidar que deben tener autorización de la Administración educativa.

En esta línea, el Departamento de Enseñanza expone que en estos momentos se está empezando a trabajar en la revisión del Decreto 282 282/2006, de 4 de julio, por el que se regulan el primer ciclo de la educación infantil y los requisitos de los centros. Este debería ser el marco normativo que regule estas alternativas educativas y de cuidado de los niños y niñas.

30. PACTO CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR CON EL NUEVO DECRETO DE ADMISIÓN DE ALUMNADO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Desde finales de 2016, el Síndic está trabajando con el Departamento de Enseñanza y el resto de agentes de la comunidad educativa en la elaboración de un pacto contra la segregación escolar que incorpore medidas que ayuden a combatir este fenómeno, desde el reconocimiento de que existe margen de actuación con el actual ordenamiento jurídico para hacerlo de forma más activa, y desde la convicción que, sin la colaboración y la co-responsabilidad de los diferentes actores que intervienen, y sin un acuerdo de todos, se hace muy difícil desarrollar políticas efectivas para promover la equidad en la escolarización del alumnado.

En el momento de elaborar este informe, los trabajos relacionados con el Pacto están en la fase de discusión de la propuesta final de documento. El objetivo es firmar el Pacto antes de finalizar el año 2018.

Uno de los ámbitos de actuación que prevé el Pacto es aprobar un nuevo decreto de admisión de alumnado que sustituya el de 2007 y que amplíe los instrumentos disponibles para combatir la segregación escolar, con medidas como el desarrollo del artículo 48.1 de la LEC, que establece una proporción máxima por centro de alumnado con necesidades educativas específicas o la limitación de la escolarización de la matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros con una elevada concentración de problemáticas sociales.

En este sentido, en el mes de octubre de 2018, antes de la firma del Pacto, el Departamento de Enseñanza ha anunciado el inicio del proceso previo para la elaboración de un proyecto de decreto de modificación del Decreto 75/2007, para garantizar que la modificación entre en vigor para el próximo período de preinscripción.

Esta modificación, que será sometida a consulta pública previa para comprobar la opinión de la comunidad educativa y de los diferentes sectores afectados, prevé suprimir los criterios complementarios de enfermedades digestivas crónicas y por el hecho de haber tenido el padre, la madre, los tutores o hermanos escolarizados en el centro para el cual se presenta la solicitud.

31. CARENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE BECAS PARA ASUMIR LOS COSTES DE LA ESCOLARIZACIÓN

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

En el marco de su actividad, especialmente a raíz de la crisis económica, el Síndic ha ido constatando las dificultades de muchas familias en situación de pobreza a la hora de hacerse cargo de los costes de escolarización (libros de texto y material escolar, acceso al servicio de comedor escolar, etc.).

En este sentido, el Síndic ha denunciado que, de facto, la gratuidad de la enseñanza prevista en la legislación no está garantizada, y ha pedido al Departamento de Enseñanza que otorgue a los centros educativos subvenciones u otro tipo de transferencia económica para el desarrollo de programas orientados a sufragar los costes de escolarización de los alumnos de familias con dificultades económicas que cubran los gastos relacionados con los libros de texto, el material escolar, las actividades complementarias, las excursiones y campamentos escolares, etc. El objetivo es garantizar la igualdad de trato a todo el alumnado durante el horario lectivo y evitar la exclusión de alumnos en actividades que se realizan durante el horario lectivo por razones de carácter económico.

Conviene recordar que la LEC no sólo prevé la gratuidad de la enseñanza, sino también ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático o ayudas para actividades complementarias. Estas ayudas existían antes de la crisis económica y se suprimieron o redujeron por las restricciones presupuestarias, a pesar de que la inversión en becas en Cataluña se sitúa por debajo de la media europea.

En relación con este asunto, cabe señalar que no existen avances significativos en esta materia desde el año 2017. Una parte importante de las becas está condicionada por las condiciones y la inversión del Ministerio de Educación (ayudas para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo y ayudas para el estudio), sin que se hayan producidas mejoras significativas durante el año 2018.

En cuanto a las ayudas que financia directamente el Departamento de Enseñanza, los cambios principales tienen que ver con el ligero incremento durante el curso 2018/2019 de la subvención a centros con complejidad correspondiente a ayudas para libros de texto y material didáctico e informático (ver la tabla 1). Esta convocatoria, sin embargo, tiene un alcance limitado en los centros con complejidad y resulta claramente insuficiente para garantizar tanta la gratuidad de la enseñanza como la equidad en el acceso a las oportunidades escolares.

En cuanto a las ayudas de comedor escolar, el Departamento de Enseñanza ha planteado a esta institución la voluntad de incrementar la cobertura de la ayuda (que actualmente puede ser del 50% o del 100%) en función de la situación económica de la familia. En ocasiones anteriores, el Síndic ya ha destacado como elemento positivo la reforma y la mejora de la financiación que han experimentado las becas de comedor escolar a partir del curso 2013/2014 y que ha continuado consolidándose hasta la actualidad.

Tabla 1. Evolución de las ayudas del Departamento de Enseñanza (2010-2018)

Importe (en M€)	2007 (2007/08)	2008 (2008/09)	2009 (2009/10)	2010 (2010/11)	2011 (2011/12)	2012 (2012/13)	2013 (2013/14)	2014 (2014/15)	2015 (2015/16)	2016 (2016/17)	2017 (2017/18)	2018 (2018/19)
Ayudas para libros de texto y material didáctico e informático (subvención a centros con complejidad)	-	-	-	-	-	-	3,7	2,5	4	-	-	5
Ayudas para la adquisición de libros y material	8,4	10,5	11,7	11,7	11,8	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones para la reutilización de libros de texto y material curricular y de contenidos digitales	4,3	6,8	8,1	8,1	0	0	0	0	0	0	0	0
Ayudas para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo	11,7	14	14,7	15,9	13,2	12,9	15,3	18,9	22,3	-	-	-
Becas y ayudas al estudio de carácter general y de movilidad	10,8	20,3	25,6	32,3	35,9	38	45,5	47,8	47,1	-	-	-
Ayudas individuales de comedor escolar	23,5	29,3	42	33,2	31,6	32,7	39	46,4	57	69 (p)	-	-
Becas de desplazamiento y residencia destinada al alumnado que reside en comarcas de baja densidad	-	0,6	0,9	0,08	0,08	0	0	0	0	0	0	0
Ayudas para convivencias para alumnado con necesidades educativas especiales	0,3	0,2	0,2	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones a los centros privados concertados para actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas	4,9	6,1	7,3	7	7	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones destinadas a la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas	-	-	-	-	-	6	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6	-
Contrato programa	-	-	-	6,4	6,4	0	0	0	0	0	0	0

Beneficiarios	2007 (2007/08)	2008 (2008/09)	2009 (2009/10)	2010 (2010/11)	2011 (2011/12)	2012 (2012/13)	2013 (2013/14)	2014 (2014/15)	2015 (2015/16)	2016 (2016/17)	2017 (2017/18)	2018 (2018/19)
Ayudas para libros de texto y material didáctico e informático (subvención a centros de alta complejidad) (centros)	0	0	0	0	0	0	902	920	967	-	-	1.014
Ayudas para la adquisición de libros y material	90.012	107.740	117.527	134.887	139.074	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones para la reutilización de libros de texto y material curricular y de contenidos digitales	241.789	279.773	323.534	230.053	0	0	0	0	0	0	0	0
Ayudas para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo	9.301	12.621	13.182	14.114	13.219	13.361	15.062	18.015	21.109	-	-	-
Becas y ayudas al estudio de carácter general y de movilidad	9.041	15.141	21.239	24.468	30.120	29.120	33.182	34.732	36.990	-	-	-
Ayudas individuales de comedor escolar	49.401	57.553	75.270	67.377	63.537	60.759	72.556	85.204	88.000 (p)	106.000 (p)	108.690 (p)	-
Becas de desplazamiento y residencia destinada al alumnado que reside en comarcas de baja densidad	0	99	126	125	125	0	0	0	0	0	0	0
Ayudas para convivencias para alumnado con necesidades educativas especiales	3.553	2.461	2.284	2.300	0	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones a los centros privados concertados para actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas	9.795	12.432	14.657	14.489	14.489	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones destinadas a la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7.614	-	-
Contrato programa	-	-	-	12.165	12.165	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

32. MEDIDAS DE GARANTÍA EFECTIVA DE LA VOLUNTARIEDAD DE LAS CUOTAS DE LOS CENTROS CONCERTADOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Uno de los factores más determinantes para la segregación escolar tiene que ver con la existencia de costes de escolarización desigual entre centros, tanto públicos como concertados. Particularmente en el sector concertado, este impacto es más notorio debido a cuotas globalmente más elevadas, pero también con más desigualdades internas entre centros en cuanto a su importe. Más allá de la necesidad de revisar la financiación pública de los centros concertados, el Síndic también ha destacado la conveniencia de reflexionar en torno a garantías de voluntariedad en el pago de estas cuotas, tal y como prevé nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido, el Síndic pidió que en el período de preinscripción escolar se publicaran las cuotas de los centros concertados y su régimen legal, y se promoviera un pacto entre el Departamento de Enseñanza y los propios centros concertados para garantizar la voluntariedad real y efectiva de la participación del alumnado a las actividades complementarias que incluyera medidas como:

- ayudas para fomentar el acceso a las actividades complementarias, de acuerdo con lo establecido en la LEC (artículo 50.3 y 202);
- ubicación de la actividad complementaria por la tarde o después del horario lectivo de mañana;
- diferenciación clara entre las actividades complementarias y las actividades lectivas en cuanto a su contenido curricular, sin posibilidad de reforzar el currículum oficial.

En relación con este asunto, no existen cambios significativos durante el año 2018. El Departamento de Enseñanza manifiesta que continúa el cumplimiento de los preceptos de la LEC, que ya prevé la voluntariedad de las actividades complementarias. El Síndic recuerda, sin embargo, que la propia LEC prevé la convocatoria de ayudas para fomentar el acceso a las actividades complementarias, previsión que, a criterio de esta institución, no se está cumpliendo. La financiación adicional de los centros concertados en entornos sociales desfavorecidos, anteriormente mencionado, tiene un impacto muy reducido.

Con todo, en el marco del trabajo para el Pacto contra la segregación escolar, el Departamento de Enseñanza ha mostrado predisposición a implementar medidas para reducir el impacto de las cuotas en la reproducción de la segregación escolar.

En año 2017 se destacó como buena práctica la iniciativa desarrollada por el Consorcio de Educación de Barcelona de publicar las cuotas de los centros públicos y de muchos centros concertados en su web institucional. A partir de esta información, el Consorcio de Educación de Barcelona ha elaborado el Estudio de las aportaciones de las familias a los centros (curso 2016/2017). Este estudio, sin embargo, no ha derivado aún en medidas para ordenar la financiación pública y privado de los centros, y evitar, de esta forma, que la composición social de los centros afecte a la calidad de sus proyectos educativos.

33. MEJORA DE LOS RECURSOS EN LOS CENTROS DE ALTA COMPLEJIDAD

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Uno de los efectos negativos de la segregación escolar tiene que ver con la concentración de complejidad educativa en determinados centros. Tan sólo en algunos casos, esta concentración de complejidad está relacionada con procesos de segregación residencial. La concentración de necesidades educativas específicas en estos centros introduce, entre otros aspectos, más complejidad en la labor de los profesionales a la hora de garantizar la atención adecuada.

El curso 2017/2018 el número de centros de primaria y secundaria de alta/máxima complejidad es de cerca de 600 (ver la tabla 1).

En relación con los centros de alta complejidad, el Síndic ha formulado diferentes recomendaciones orientadas a mejorar la dotación de recursos humanos y materiales que disponen, como:

- Garantizar que los centros con una composición social desfavorecida tengan mayor una dotación de docentes, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.
- Regular y garantizar la dotación de plantillas más multidisciplinares en los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) para atender las necesidades existentes.
- Introducir mecanismos de incentivos o de otros para garantizar que el profesorado más cualificado para la labor docente preste servicio en los centros con una complejidad más elevada, incorporando al procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.
- Garantizar la calidad de los proyectos educativos de los centros con mayor complejidad social y con una demanda más débil, desarrollar las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo y, en su caso, promover la participación de estos centros en programas de desegregación.
- Promover la integración de centros guetizados y centros no guetizados, con el objetivo de configurar centros con una composición social heterogénea.

En los últimos cursos, el Departamento de Enseñanza ha desarrollado políticas de discriminación positiva en la dotación de recursos en los centros con una complejidad más elevada. Estos centros disponen de una dotación docente adicional (ver la tabla 2), así como alguna dotación adicional de personal de apoyo, como las aulas de acogida o los técnicos de integración social. Con todo, las visitas de esta institución a centros con complejidad elevada pone de manifiesto que estos esfuerzos aún son insuficientes para garantizar una atención adecuada de las necesidades educativas específicas del alumnado (y también que estas dotaciones adicionales no siempre se acompañan con medidas lo suficientemente activas e intensas para combatir la segregación escolar en cuanto a la gestión del proceso de admisión de alumnado, como la matrícula fuera de plazo).

Para el curso 2018/2019, no han dado avances significativos en esta materia. A pesar de esto, el Departamento de Enseñanza ha manifestado la voluntad de aplicar medidas de mejora de los recursos a los centros de alta complejidad en el marco de los trabajos de elaboración del Pacto contra la segregación escolar.

Hay que avanzar aún más en la capacidad de los centros con una composición social más desfavorecida y con más déficits de demanda de estabilizar las plantillas y de atraer a los profesionales más bien formados y competentes. Además, la práctica docente en centros con una elevada complejidad educativa supone asumir un reto de una mayor dificultad que no está lo suficiente recompensado por un sistema de incentivos que ayude a atraer y retener el profesorado en estos centros.

Tabla 1. Número de centros con una elevada complejidad educativa (2018)

Centros	Complejidad máxima	Complejidad alta
Escuelas	222	200
Institutos	102	58
Institutos escuela	9	6

Fuente: Departamento de Enseñanza.

Tabla 2. Incrementos en las dotaciones de plantillas en los centros con una elevada complejidad educativa (2018)

Escuela	Complejidad máxima	Complejidad alta
1 línea / 9 grupos	1	0.5
2 líneas / 18 grupos	2	1
3 líneas / 27 grupos	3	1.5
Instituto	Complejidad máxima	Complejidad alta
8 grupos	3	1.5
12 grupos	3.5	2
16 grupos	4	2

Fuente: Departamento de Enseñanza.

34. DOTACIÓN DE RECURSOS PARA ATENDER AL ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES CON GARANTÍAS DE INCLUSIÓN ESCOLAR

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
<p>En el marco de su actividad, el Síndic constata la falta de recursos suficientes en los centros educativos para atender adecuadamente al alumnado con necesidades educativas especiales con garantías de inclusión escolar.</p>			
<p>En este sentido, el Síndic ha insistido sobre la necesidad de dotar a los centros ordinarios de más recursos humanos para garantizar la atención adecuada de este alumnado, ya sea a través de la provisión suficiente de maestros de educación especial, ya sea a través de la asignación de personal de apoyo necesario (con una dotación condicionada a la evolución de necesidades educativas especiales individuales presentes en cada centro para posibilitar la educación inclusiva), ya sea a través de la implantación de las USEE.</p>			
<p>Además, para desarrollar el principio de educación inclusiva, el Síndic también ha pedido que se promueva la reconversión definitiva de la CEE en centros de referencia para las escuelas ordinarias como mecanismo de apoyo para hacer efectiva la escolarización inclusiva de alumnos con discapacidades, y que se desarrollen medidas para que los niños y adolescentes con discapacidad tengan acceso a los diferentes servicios escolares (comedor, actividades complementarias, etc.) en igualdad de condiciones que los otros niños y adolescentes.</p>			
<p>En el mes de octubre de 2017, el Departamento de Enseñanza publicó el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo. A grandes rasgos, se trata de una apuesta para garantizar el derecho de todo el alumnado a escolarizarse en centros educativos ordinarios, manteniendo, con carácter excepcional, la posibilidad de los padres, madres o tutores de solicitar la escolarización de su hijo e hija en un centro de educación especial.</p>			
<p>Los datos de alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en centros ordinarios el curso 2017/2018 es del 77,1%, ligeramente por debajo de la proporción del curso anterior. Con todo, el número de alumnos en los centros de educación especial se reduce desde el curso 2015/2016 (ver la tabla 1).</p>			
<p>Para atender las necesidades educativas de todos los niños escolarizados en centros ordinarios, la nueva regulación propone un proceso educativo personalizado para cada alumno, con diferentes niveles de apoyo (diferentes medidas de apoyo) según la necesidad de cada alumno. Las medidas de apoyo universal se dirigen a todo el alumnado; las medidas de apoyo adicional permiten la atención específica y acciones flexibles, temporales y preventivas para atender circunstancias personales singulares o de vulnerabilidad del alumno, según la necesidad, y las medidas de apoyo intensivo son acciones de alta intensidad y larga duración dirigidas a alumnos con necesidades educativas especiales.</p>			
<p>La implementación de este nuevo marco supone un cambio de paradigma dentro del aula, así como una serie de cambios estructurales y organizativos (de espacios, de personal y de dinámicas) importante.</p>			
<p>En la línea de los años precedentes, durante el año 2018 el Síndic ha recibido algunas quejas que ponen en cuestión el buen funcionamiento del sistema educativo para la atención de la diversidad, a partir de los postulados de la nueva regulación. Algunas familias plantean la insuficiencia de recursos para atender las necesidades educativas especiales de los niños que requieren un apoyo intensivo, y algunos profesionales lamentan que la falta de recursos suficientes genera falta de efectividad de los mecanismos previstos en el nuevo Decreto.</p>			

Tabla 1. Evolución del alumnado con necesidades educativas especiales en el sistema educativo (2005-2018)

Cursos	Alumnos con NEE escolarizados en centros ordinarios	Alumnos en centros de educación especial	Total de alumnos con NEE	% de alumnos con NEE en centros ordinarios
2005-2006	15.795	6.779	22.574	70,0
2006-2007	17.074	6.828	23.902	71,4
2007-2008	17.310	6.810	24.120	71,8
2008-2009	19.525	6.868	26.393	74,0
2009-2010	20.282	6.615	26.897	75,4
2010-2011	18.407	6.369	24.776	74,3
2011-2012	18.939	6.568	25.507	74,3
2012-2013	18.068	6.744	24.812	72,8
2013-2014	17.759	6.927	24.686	71,9
2014-2015	18.164	7.147	25.311	71,8
2015-2016	18.625	7.282	25.907	71,9
2016-2017	24.696**	6.919**	31.612**	78,1
2017-2018	23.070	6.839	29.909	77,1

Fuente: Departamento de Enseñanza.

Nota: ** Los datos de los centros ordinarios corresponden a alumnado de INF, PRI y SEC. Al mismo tiempo, hay que tener presente que se han añadido categorías de reconocimiento de NEE respecto de los datos de cursos anteriores. Este cambio se ha debido a la aprobación de la Orden ENS/293/2015, de 18 de septiembre, de creación del Registro de alumnos y del fichero de datos de carácter personal asociado, y a la posterior implantación de este registro (RALC), en la que deben inscribirse todos a los alumnos matriculados en los centros educativos de enseñanzas regladas no universitarias de Cataluña. El RALC es la única fuente de datos de identificación del alumnado, de forma que se interrelaciona con el resto de sistemas de información del Departamento, como la GEDAC (aplicación para la gestión de escolarización).

El Síndic también ha sido informado por algunas entidades que, supuestamente, no existe dotación presupuestaria aprobada para la implementación del nuevo Decreto, por lo que, presumiblemente, su desarrollo aún es limitado.

Con todo, en cuanto al desarrollo del Decreto, el Departamento de Enseñanza expone que se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

- Difusión del Decreto 150/2017, de 17 de octubre, a través de todos los canales de comunicación y redes sociales de que dispone el Departamento de Enseñanza.
- Organización de actividades formativas para el personal docente y para los profesionales de atención educativa sobre la atención a la diversidad y la inclusión: formación para los maestros de educación especial “Ser, participar y aprender” (12 actividades con 549 inscripciones); formación para los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (9 actividades con 832 inscripciones); formación para los profesionales de las aulas integrales

de apoyo (AIS) (1 actividad con 62 inscripciones); jornada de acogida e intercambio de los centros de educación especial proveedores de servicios y recursos (CEEPSIR) (42 inscripciones); formación para los profesionales de los centros de recursos educativos para deficientes visuales (CREDA) (2 actividades con 22 inscripciones); formación para el centro de recursos educativos para el alumnado con trastornos del aprendizaje y la conducta (CRETDIC) (1 actividad con 32 inscripciones); formación dirigida a los centros con apoyos intensivos para la escolarización inclusiva (SIEI) (8 actividades con 268 inscripciones); formación al grupo de referentes de atención educativa inclusiva (RAI) en el territorio (1 actividad con 18 participantes); formación a los docentes en atención a la diversidad (alumnos con altas capacidades y alumnos con TDAH) (16 actividades y 426 inscripciones), y formación a los profesionales de atención educativa que realizan apoyos a la inclusión en los seminarios de educación especial de zona (SEEZ) (18 actividades con 307 inscripciones).

- Trabajo compartido con el Departamento de Salud para avanzar en la formalización de un acuerdo de colaboración para desarrollar una serie de actuaciones (atención a los alumnos con NEE en los centros ordinarios, programas de aula integral de apoyo (AIS), aulas hospitalarias, etc.).
- Consolidación de los itinerarios formativos específicos (IFE) e impulso del programa Nuevas Oportunidades, expuestos en epígrafes posteriores).
- Creación del grupo de referentes de atención educativa inclusiva (RAI) en el territorio, a través del cual 18 docentes con experiencia en el mundo de la atención a la diversidad y la inclusión y conocedores del mapa de recursos de su ámbito territorial dan apoyo a los centros educativos y los orientan en el contenido del Decreto 150/2017, de 17 de octubre.
- Elaboración de un plan de acción para definir y desplegar medidas y apoyos intensivos para el alumnado con altas capacidades derivadas de la superdotación intelectual, los talentos simples y complejos, y la precocidad.
- Aprobación de una resolución relativa a los procedimientos y los protocolos que deben utilizar los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (EAP) para la elaboración de los informes de reconocimiento de necesidades específicas de apoyo educativo.
- Adaptación del contenido y de los documentos para la organización y la gestión de los centros educativos para el curso 2018-2019 y de la Resolución ENS 603/2018, de 27 de marzo, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula de alumnos para el curso 2018-2019, a lo establecido en el Decreto 150/2017, de 17 de octubre.

Al mismo tiempo, el Departamento de Enseñanza expone que está trabajando porque los centros de educación especial sostenidos con fondos públicos sean proveedores de servicios y recursos para el personal docente del resto de centros educativos, y los orienten en la concreción de las actuaciones necesarias y en el desarrollo de programas específicos de apoyo para el alumnado con necesidades educativas, en coordinación con los equipos directivos y los servicios educativos en cuestión.

Los datos disponibles ponen de manifiesto el leve incremento de la dotación de recursos para promover un sistema educativo inclusivo experimentado el curso 2017/2018, ya sea en la contratación de horas de monitorización, ya sea en la provisión de maestros de educación especial, sea en la creación de USEE, ya sea en la dotación de los CREDA o de los EAP (ver las tablas 2, 3 y 4). Esta evolución positiva, sin embargo, no ha tenido la misma continuidad el curso 2018/2019.

Las actuaciones desarrolladas por el Síndic evidencian que, a pesar del incremento progresivo de recursos, el sistema educativo requiere una mayor dotación para garantizar la inclusión escolar del alumnado con necesidades educativas especiales.

El Síndic ha abierto una actuación de oficio para realizar un seguimiento de las medidas adoptadas para la implementación del Decreto en el sistema educativo y de la forma en que se está llevando a cabo la atención a la diversidad, especialmente de la implementación de las medidas de apoyo intensivo en los centros educativos.

Tabla 2. Evolución de la dotación de profesionales (2010-2018)

	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019
Auxiliares: número de horas contratadas (Total) (1)	23.971	23.971	23.971	27.791	29.439	30.083	30.323 (24.563)	32.148 (27.418)	(27.418) [sin GEB]
Número de USEE (2)	316	331	355	359	377	426	481	551	559
Auxiliares de EE	124	126	126	125	119	118	118	116	116
Docente especialista de educación especial (2.º ciclo de educación infantil y educación primaria)	3.074	3.050	2.948	3.260	3.244	3.080	3.290	3378	-
Docente especialista de educación especial (2.º ciclo de educación infantil y educación primaria) (centros públicos)	2.500	2.479	2.388	2.460	2.525	2.564	2.624	2.741	-
Horas de auxiliar por alumnado NEE en centros ordinarios	-	-	-	1,56	1,62	1,62	-	-	-
Número de alumnado con apoyo en centros públicos (Servicios Territoriales)	-	3.100 (e)	3.700 (e)	4.550	5.046	-	-	-	-
Número de alumnado con apoyo en centros públicos (Consorcio de Educación de Barcelona)	-	-	681	1.514	1.715	-	-	-	-
Subvención centros concertados por personal para atender alumnado NEE (en millones de euros)	4,4	-	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5	3,9	-
Subvención centros concertados en monitores de comedor, recreo y transporte	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	6,4	6,5	6,7	-

Fuente: Departamento de Enseñanza.

(1) Los cursos 2013/2014, 2014/2015 y 2015/2016, los datos incluyen la dotación inicial y los incrementos tramitados a partir del segundo trimestre, por ajuste de la demanda. Los datos anteriores y posteriores no prevén las horas contratadas por el Consorcio de Educación de Barcelona.

(2) En el caso de primaria se computa una unidad por cada dotación de plantilla. En el caso de la secundaria se computa una unidad por cada 1,5 dotaciones de plantilla.

Tabla 3. Recursos por la atención a alumnado con dificultades de audición, lenguaje y comunicación

	Dotaciones CREDA (def. auditivos)	Dotaciones CREDVI (def. visuales)	Dotaciones CRETDIC (trastornos conductuales)	Total	Alumnado con discapacidad auditiva atendido por los CREDA	Alumnado con trastornos del lenguaje atendido por los CREDA
2010 2011	356,5	0	0	356,5	-	-
2011 2012	355,5	0	0	355,5	-	-
2012 2013	329	34	0	363	1.798	2.035
2013 2014	331,5	32	0	363,5	1.791	2.231
2014 2015	330	35	0	365	1.847	2.244
2015 2016	334	34	0	368	1.843	2.150
2016 2017	345,5	34	24	403,5	1.939	2.229
2017 2018	395,5	34	24	453,5	2.118	2.557

Fuente: Departamento de Enseñanza.

Tabla 4. Evolución de los recursos disponibles a diferentes servicios educativos (2014-2018)

CREDA	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Maestros audición y lenguaje	329	320	335	380,5	380,5
Psicopedagogos/gas	13	13	13	13	13
Audioprotetistas	8	8	8	8	8
EAP	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Psicopedagogos/gas	-	521	537	567	-
Trabajadores/nada sociales	-	110	110	106	-
Fisioterapeutas	-	87	87	87	-

Fuente: Departamento de Enseñanza.

35. INCREMENTO DE LA PROVISIÓN DE PLAZAS DE PROGRAMAS DE NUEVAS OPORTUNIDADES

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Desde hace años, el Síndic destaca los déficits de provisión de plazas de programas que ofrecen oportunidades formativas al alumnado que no se gradúa en la ESO. A pesar de que el sistema educativo dispone de otros mecanismos de segundas oportunidades, como los programas de diversificación curricular a 3º y 4º de ESO (programas que pueden conducir a la graduación en ESO) y también los cursos en la educación de adultos (cursos de obtención del Graduado en ESO y de acceso a los ciclos formativos de grado medio o de preparación para la prueba de acceso a estos ciclos), el Síndic ha puesto el énfasis en los programas de formación e inserción (PFI), porque atienden al alumnado con más dificultades de escolarización, y porque presentan niveles de participación situada por debajo la media española, y ha pedido al Departamento de Enseñanza que amplíe la oferta.

Los últimos datos disponibles evidencian el estancamiento de la evolución de la oferta de plazas de PFI desde el año 2010. Para el curso 2017/2018, el alumnado escolarizado en estos programas ha decrecido ligeramente, tanto en valores absolutos como en valores relativos (ver la tabla 1).

Tabla 1. Evolución de la tasa bruta de escolarización en los PQPI/PFI en Cataluña (2000/2001 – 2017/2018)

	2000 2001	2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018
PQPI (PGS) (16-17 años)	3,5	4,0	3,9	3,9	4,0	3,9	4,1	4,0	4,2	4,6	5,2	5,3	5,6	5,7	5,1	5,2	5,1	4,7
PGS n	5.122	5.598	5.348	5.178	5.201	5.175	5.355	5.235	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PQPI	-	-	-	-	-	-	-	-	5.521	6.281	7.047	7.113	7.537	7.668	-	-	-	-
PFI n	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.929	7.142	7.115	6.938

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Paralelamente, el Síndic también ha pedido en el Servicio de Ocupación de Cataluña y al Departamento de Enseñanza que diseñen un modelo estable de centro de nuevas oportunidades que garantice la continuidad de los itinerarios formativos de los jóvenes con más dificultades de escolarización.

A finales del año 2017 el Síndic conoció los problemas que tuvieron algunos de los centros que formaban parte del programa Nuevas Oportunidades 2015-2017 para garantizar la continuidad de la oferta formativa, dado que este programa finalizó el 30 de noviembre de 2017, sin que estuviera prevista la prórroga en el pliego de prescripciones y después del retraso experimentado en la contratación de los servicios educativos, a raíz de las características de la licitación, los trámites previos obligatorios y la situación política del momento, con la aplicación del artículo 155 y la intervención de las finanzas de la Generalitat de Cataluña. Por último, en mayo de 2018, se realizó la licitación de los ocho centros que forman parte del programa de Nuevas Oportunidades, para el período 2018-2020, con ofertas para los cursos 2018/2019 y 2019/2020.

A lo largo de los últimos meses, y a partir de la experiencia acumulada, se ha intensificado la relación entre el Servicio de Ocupación de Cataluña y el Departamento de Enseñanza para formular una propuesta de modelo de programa Nuevas Oportunidades, que se está trabajando, con el objetivo de que sea transferible total o parcialmente al sistema educativo reglado. Algunas de las entidades adjudicatarias también tienen otorgada la fase 1 del Programa interdepartamental para jóvenes (UEC), un hecho que favorecerá el trabajo de metodologías compartidas y la transición entre fases.

El programa Nuevas Oportunidades nace como proyecto piloto desde el Área de Ocupación Juvenil del Servicio Público de Ocupación de Cataluña (SOC) y en colaboración con el Departamento de Enseñanza, con el objetivo de recuperar las ganas de aprender de jóvenes con dificultades educativas, que, por motivos diferentes, no han encontrado su lugar en los institutos y que, por razón de su edad, son invisibles para las empresas. El programa Nuevas Oportunidades parte de los criterios siguientes: itinerarios flexibles a medio y largo plazo adaptados a los requerimientos de cada joven; itinerarios vinculados al entorno productivo, con un amplio abanico de opciones profesionales y con una orientación inicial que la ayuda a conocer las ocupaciones antes de escogerlas; itinerarios que incorporan tanta formación profesionalizadora como de competencias básicas y transversales, y acompañamiento intensivo y próximo a lo largo de todo el itinerario, incluso en los primeros meses de inserción laboral o de retorno al sistema educativo.

El programa Nuevas Oportunidades 2015-2017 ha contado con la participación de 2.875 jóvenes a toda Cataluña de entre 16 y 18 años que no han finalizado la ESO, buena parte con una alta vulnerabilidad social, 861 de los cuales han continuado su formación en el sistema educativo después de pasar por Nuevas Oportunidades, y 263 han conseguido una inserción laboral superior a los seis meses.

Conviene recordar que está pendiente de desarrollo la previsión del Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, en relación con los centros de nuevas oportunidades.

36. ACCESO A LA EDUCACIÓN PARA ADOLESCENTES DE MÁS DE DIECISÉIS AÑOS CON DISCAPACIDAD

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de su actuación, el Síndic ha detectado dificultades de alumnos con necesidades educativas especiales de acceder a partir de los dieciséis años a la formación profesional, especialmente los que se graduaban en ESO (y, consiguientemente, quedan excluidos de los PFI) y no tienen el perfil adecuado para continuar las enseñanzas de formación profesional de grado medio.

En este sentido, el Síndic pidió al Departamento de Enseñanza las actuaciones siguientes:

- Adecuar la normativa que regula la provisión y el acceso a los PFI para autorizar a acceder a los programas de formación y de inserción, aunque sea excepcionalmente o por indicación del EAP o del propio centro, al alumnado con necesidades educativas especiales graduado en ESO que no puede acceder a las enseñanzas secundarias posobligatorias.
- Desarrollar una oferta formativa reglada, especialmente en el ámbito de la formación profesional, que garantice oportunidades formativas y de posterior inserción laboral a alumnos con necesidades educativas especiales, más allá de las enseñanzas obligatorias.

En el año 2016 se puso en funcionamiento el Plan piloto de itinerarios formativos específicos (IFE) para alumnos con discapacidad intelectual leve o moderada que no hayan obtenido el título de graduado en ESO o que lo hayan obtenido y no puedan acogerse a las enseñanzas de formación profesional. Esta oferta, que se ha consolidado con la aprobación del Decreto 150/2017, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, que regula los IFE en el año 2017, daba respuesta a la sugerencia formulada por el Síndic.

Para el curso 2016/2017, la oferta de IFE era de 100 plazas en 8 grupos escolares en 8 centros. Para el curso 2017/2018, se amplió esta oferta hasta las 288 plazas en 24 grupos y 16 centros. Para el curso 2018/2019, el Síndic no tiene constancia de que la oferta se haya ampliado ni que las plazas existentes cubran la demanda.

Otras recomendaciones sobre el derecho a la educación

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
		Bajo	Medio	Alto
■ Regular los servicios de atención a la primera infancia de forma que se impida la existencia de centros que funcionan de forma análoga a escuelas infantiles/ludotecas sin autorización administrativa (condiciones de calidad, responsabilidades competenciales, etc.).	Enseñanza / Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
■ Garantizar una oferta suficiente de plazas públicas de escuela infantil en los municipios, específicamente donde hay fuertes desequilibrios entre oferta y demanda.	Enseñanza/ ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto
■ Garantizar el acceso de los niños con discapacidad y pluridiscapacidad en las escuelas infantiles.	Enseñanza/ ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto
■ Garantizar, a través de la normativa de admisión, que los centros docentes hacen pública la lista de solicitudes de preinscripción en el centro con la puntuación provisional y definitiva, tanto en primera opción como en posteriores; las vacantes que se generen en cada centro desde la publicación de la relación de alumnado admitido hasta el inicio del curso escolar, y de forma periódica y hasta el inicio de curso, la relación de alumnado matriculado en el centro, con fecha de matrícula.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Garantizar que la autonomía de centro se orienta a asegurar la equidad de la actividad educativa, tal y como establece el artículo 90.3 de la LEC, y se ejerce en el marco de los derechos y las libertades que recogen las leyes, y velar porque los centros educativos establezcan proyectos educativos comprometidos con la inclusión de la diversidad social de su entorno (no como estrategia para atraer a determinados colectivos y reproducir así la segregación escolar).	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)			
<p>■ Dimensionar la reserva de plazas al volumen de alumnado con necesidades educativas específicas presente en cada zona de escolarización, de acuerdo con la detección que se haya efectuado, y que amplíen la reserva de plazas en los municipios en los que las necesidades educativas específicas detectadas sean superiores a las plazas reservadas.</p>	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto	
<p>■ Regular específicamente el proceso de admisión de alumnado en la educación infantil de primer ciclo, también para las admisiones fuera de plazo.</p>	Enseñanza		Medio	Alto	
<p>■ Desarrollar, en el marco de un decreto, el artículo 184.1.c) LEC, cuando habla del “uso reservado de la información individualizada de los agentes y de los centros y servicios educativos, en cuanto a la evaluación general del sistema”, así como el artículo 186.1.a), cuando habla de “evaluaciones generales del sistema educativo y de la Administración educativa”. Este decreto debería desarrollarse, entre otros aspectos, (a) la prohibición explícita de difusión (activa y a petición de terceros) de los resultados de las pruebas de evaluación desagregada por centro y por alumno en el que conste el nombre del centro y del alumno; (b) la prohibición explícita de difusión (activa y a petición de terceros) de otras informaciones sensibles del centro a efectos de la lucha contra la segregación escolar (composición social, etc.), y (c) la determinación de los límites a esta aplicación (quién tiene acceso a la información de las evaluaciones por centro).</p>	Enseñanza		Medio	Alto	
<p>■ Promover, a través de los instrumentos normativos disponibles, que los alumnos en los centros concertados perceptores de beca del 100% de comedor escolar tengan acceso gratuito al servicio, mientras que los alumnos con beca parcial paguen el equivalente a la parte restante hasta llegar al importe máximo establecido para las becas.</p>	Enseñanza		Medio	Alto	
<p>■ Planificar los procesos constructivos de los centros pendientes de construcción/reforma, con una atención especial en los centros con mayor concentración de necesidades.</p>	Enseñanza		Bajo	Medio	Alto
<p>■ Regular los requisitos mínimos relacionados con el funcionamiento del servicio de comedor escolar en cuanto a la provisión de profesionales, bien a través de la incorporación de este aspecto en el nuevo decreto de comedores escolares que ya está en proceso de elaboración, bien a través de instrucciones específicas.</p>	Enseñanza				Alto

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<ul style="list-style-type: none"> ■ Modificar la actual normativa que regula los servicios de comedor y transporte escolares, con el objetivo de que los alumnos que residen en zonas rurales con escuelas ubicadas dentro del propio municipio de residencia, pero a una distancia grande de los núcleos de población donde residen, tengan garantizado el servicio de transporte y comedor escolar en condiciones de accesibilidad adecuada. 	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Autorizar excepcionalmente el acceso a los PFI del alumnado con necesidades educativas especiales graduado en ESO que, por indicación del EAP o del propio centro, no puede acceder a las enseñanzas secundarias posobligatorias. 	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Establecer programas de acompañamiento a la escolaridad, especialmente para los niños socialmente menos favorecidos y con mayor dificultades de escolarización. 	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Dotar a los CREDA de los recursos necesarios para garantizar la atención logopédica de todo el alumnado con graves dificultades de audición, de lenguaje y/o comunicación. 	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ■ Dotar a la Administración educativa de mayores recursos y formación para alcanzar la plena concienciación de toda la comunidad educativa en el pleno respecto a la diversidad sexual y afectiva. 	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto

b) Derecho al ocio

37. AYUDAS ECONÓMICAS PARA ACCEDER A LAS ACTIVIDADES DE OCIO EDUCATIVO

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

El ocio educativo es uno de los ámbitos en que los niños acceden a oportunidades educativas fundamentales para su desarrollo. Las desigualdades de acceso, sin embargo, provocan que estas oportunidades no esté al alcance de todos los niños.

En este sentido, en informes anteriores se ha expuesto la preocupación del Síndic por el hecho de que las convocatorias de ayudas del Departamento de Enseñanza para actividades extraescolares continúa suprimida desde 2012, como consecuencia de las restricciones presupuestarias, lo que supone, a criterio de esta institución, el incumplimiento del deber de la Administración educativa de establecer ayudas y otorgar becas en referencia a actividades extraescolares, por razones de oportunidad social, de equidad o de no discriminación por razones económicas (LEC artículos 50.3 y 202).

Por este motivo, el Síndic pidió al Departamento de Enseñanza que se convocaran las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades extraescolares en igualdad de oportunidades (art. 50.3 y 202 de la LEC) y que se garantizara que el gasto público destinado se dirigiera efectivamente a estas ayudas para niños o a la AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas, al mismo tiempo que sugirió al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a las administraciones locales que promovieran medidas de accesibilidad económica (ayudas económicas, bonificaciones y exenciones, sistemas de tarificación social, etc.) con este fin.

A estas alturas el Síndic no tiene conocimiento de avances significativos en esta materia, en cuanto a la Administración educativa. Las líneas de financiación de la educación en horario no lectivo existentes durante los años previos a las restricciones presupuestarias no se han recuperado (ver la tabla 1).

En cuanto a las administraciones locales, durante el año 2018 destaca la iniciativa Educación360-educación a tiempo completo, en la que la Diputación de Barcelona, junto con la Fundación Jaume Bofill y la Federación de Movimientos de Renovación Pedagógica, propone una estrategia para sumar esfuerzos para impulsar la educación a tiempo completo en Cataluña.

Con el objeto de contribuir a la igualdad de oportunidades y la equidad en el acceso a las actividades educativas y de ocio recogidas en los artículos 29 y 41 de la LEC (12/2009) y en el 57 de la Ley de infancia (14/2010), la propuesta que inició con el impulso de 11 entes locales, por ahora alcanza a más de 35 entes locales, la red de escuelas 0-3, la red de escuelas 0-16, el Secretariado Escuela Rural de Cataluña, la Asociación de Mestres Rosa Sensat, MRP Girona, el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales de Cataluña (CEESC) y el Colegio Profesional de Pedagogos Cataluña (COPEC), además de movimientos de ocio, redes de infancia y del tercer sector, redes de entidades deportivas y musicales, grupos de investigación, y entidades y centros educativos.

Educación360 quiere poner en marcha iniciativas para garantizar el comedor escolar para todo el mundo, la conexión entre las actividades escolares y las de fuera, y el acceso a extraescolar para todos los niños, entre otros. Se trata de una propuesta que busca dar mucho más peso a las extraescolares para todo el mundo proporcionando herramientas para reducir los escenarios de desigualdad y segregación que se producen en el acceso de oportunidades educativas fuera del sistema reglado. Esta alianza dispone de 2 millones de euros para sus proyectos hasta el año 2019.

En cuanto al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, la Dirección General de Juventud y la Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria continúan otorgando subvenciones a la educación en el ocio, con importes para el año 2018 similares a los del año 2017 (ver la tabla 1). Además, se continúan desarrollando las actuaciones orientadas a promover una educación de ocio de calidad durante todo el año y en períodos de vacaciones, mediante la promoción y financiación de varios programas de actividades de verano, como “El verano es tuyo” (campamento de verano organizadas por la Agencia Catalana de la Juventud, mediante la Red Nacional de Albergues Sociales de Cataluña) y el programa “Vacaciones en familia”. Adicionalmente, “El verano es tuyo” incorpora una bolsa especial de becas de apoyo para niños y jóvenes en situación (o riesgo) de exclusión social, que disfrutaran de una bonificación que oscila entre el 65% y el 100% del precio de venta público de la estancia.

En cuanto a este último programa, cabe destacar que para la convocatoria 2017-2018 se han incorporado cinco subprogramas en el marco de “Vacaciones en familia”, dirigidos a un total de 1.604 familias de especial atención pública (familias en situación de vulnerabilidad, acogedoras, monoparentales, víctimas de violencia machista, etc.).

También se mantienen las ayudas y becas para la inclusión de niños en riesgo o situación de exclusión social en las actividades de educación en el ocio y la subvención a entidades de educación en el ocio para que desarrollen programas de becas y ayudas para los niños y jóvenes con familias desfavorecidas.

También continúa más o menos estable la financiación de la Secretaría General del Deporte a los clubes y las federaciones. La subvención de 2017 a clubes y la de impacto no se pudieron resolver, en parte debido a la finalización de la legislatura y la aplicación del artículo 155, tramitándose con cargo al presupuesto 2018.

En cuanto a la notificación de actividades de educación en el ocio o deportivas, cabe señalar que el número de niños participantes y de actividades notificadas continúa creciendo (ver la tabla 2).

Tabla 1. Evolución de las subvenciones (en millones de euros) al ocio educativo (2010-2017)

Dirección General de Juventud	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Subvenciones otorgadas a entidades de educación en el ocio	3,5 M €	3,4 M €	3,2 M €	3,0 M €	3,5 M €	3,7 M €	4,0 M €	4,6 M €	4,6 M € **
Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Subvenciones otorgadas a entidades de educación en el ocio	1,8 M €	1,8 M €	1,4 M €	1,3 M €	1,3 M €	1,4 M €	0,9 M €	0,4 M €	0,4 M €
Departamento de Enseñanza	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018
Subvenciones a ayuntamientos para actividades extraescolares	1,0 M €	0,8 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €
Subvenciones en la AMPA para actividades extraescolares	1,8 M €	2,3 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €
Secretaría General del Deporte	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Deporte federado: Clubes	6,1 M €	2,4 M €	-	1,0 M €	0,6 M €	0,7 M €	0,7 M €	0,0 M €	0,6 M €
Deporte federado: federaciones	16,0 M €	13,5 M €	12,3 M €	5,8 M €	6,0 M €	6,4 M €	6,6 M €	8,3 M €	8,6 M €
Deporte federado: Unión de Federaciones Deportivas (subvención ordinaria)	2,1 M €	1,4 M €	0,7 M €	0,8 M €	0,8 M €	0,9 M €	0,9 M €	1,3 M €	0,8 M €
Deporte federado: impacto	-	1,2 M €	-	0,8 M €	0,7 M €	0,8 M €	0,9 M €	0,0 M €	1,0 M €
Deporte escolar: consejos deportivos	4,5 M €	3,8 M €	3,4 M €	2,4 M €	3,0 M €	3,2 M €	3,5 M €	4,0 M €	4,3 M €
Deporte escolar: Unión de Consejos Deportivos (subvención ordinaria)	-	0,2 M €	-	0,3 M €	0,1 M €	0,4 M €	0,3 M €	0,5 M €	0,5 M €
Deporte escolar: Plan catalán de deporte en la escuela	3,3 M €	-	3,0 M €	-	-	-	-	-	-
Deporte universitario: Campeonatos de Cataluña Universitaria	0,08 M €	0,06 M €	0,05 M €	0,05 M €	0,08 M €	0,12 M €	0,10 M €	0,1 M €	0,1 M €
Condicionamiento de equipamientos deportivos (ayuntamientos, etc.)	-	-	-	-	1,6 M €	1,4 M €	-	-	-

Fuente: Dirección General de Juventud, Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria, Departamento de Enseñanza y Secretaría General del Deporte

Nota: **Los datos correspondientes al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias son provisionales, pendiente de la concesión de la resolución definitiva de la convocatoria de subvenciones para los años 2017 y 2018.

Tabla 2. Evolución de la participación a las actividades de ocio educativo (2010-2017)

Actividades de educación en el ocio	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (set)
Actividades notificadas (DGJ)	4.186	4.785	4.674	4.906	5.029	5.514	6.098	7.478	7.926
Participantes (DGJ)	191.262	202.677	188.971	194.350	211.994	245.644	268.313	334.296	361.081
Dirigentes (DGJ)	25.207	27.592	26.636	28.005	30.221	34.283	38.667	47.382	50.996
Total asistente (DGJ)	216.469	230.269	215.607	222.355	242.215	279.927	306.980	381.678	412.077
Actividades deportivas	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (set)
Actividades notificadas (DGJ)	-	-	-	-	-	-	-	1.341	1.806
Participantes (DGJ)	-	-	-	-	-	-	-	80.657	95.218
Dirigentes (DGJ)	-	-	-	-	-	-	-	9.563	11.192
Total asistente (DGJ)	-	-	-	-	-	-	-	90.220	106.410
Centros docentes en el Plan catalán de deporte en la escuela (PCEE) (SGE)	1.141	1.345	1.324	1.264	-	-	1.027	1.001	979
Alumnado participante en el Plan catalán de deporte en la escuela (PCEE)	386.795	424.309	528.213	-	-	-	272.500	250.713	248.472
Participaciones a los Juegos Deportivos Escolares de Cataluña (JEEC) (SGE)	207.953	236.579	230.071	-	201.159	205.954	245.000	179.050	-
Licencias federativas (SGE)	615.322	612.838	591.906	609.441	618.723	608.658	632.362	620.285	-
Espacios deportivos censados al Censo de equipamientos deportivos de Cataluña (SGE)	-	-	-	-	-	-	42.681	-	49.437 (p)
Entidades registradas al Registro de entidades deportivas (SGE)	-	-	-	-	-	-	18.764	17.045	17.305 (p)

Fuente: Dirección General de Juventud, Secretaría General del Deporte

Nota: Los datos de participación en las actividades de educación en el ocio son provisionales. Estos datos sólo incluyen las actividades propiamente de educación en el ocio. Para garantizar la congruencia de la serie temporal, no se incluye información sobre actividades deportivas (los centros deportivos, las estancias o campus deportivos y las rutas deportivas que se llevan a cabo en épocas de vacaciones escolares) que también hay que notificar desde la entrada en vigor (el 1 de noviembre de 2016) del nuevo Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el ocio en las que participan menores de 18 años. La aprobación de este decreto, sin embargo, sí incorpora otras novedades que contribuyen a explicar el crecimiento tan importante de notificaciones a partir de 2017: con el actual decreto hay que notificar las actividades con pernóctación que tengan una duración igual o superior a dos noches consecutivas, mientras que, con el anterior decreto, sólo era necesario notificar las actividades con tres o más noches de pernóctación.

38. PLANES LOCALES DE DINAMIZACIÓN DEL OCIO EDUCATIVO EN ENTORNOS SOCIALMENTE DESFAVORECIDOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Las desigualdades de acceso al ocio tienen que ver, también, con las desigualdades territoriales en la provisión de oferta.

Ante este hecho, el Síndic pidió al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, al Departamento de Enseñanza y a las administraciones locales que promovieran planes locales de dinamización del ocio educativo, especialmente en municipios con entornos sociales desfavorecidos, y que también garantizara la continuidad de los planes educativos de entorno en cuanto a las actuaciones relacionadas con el ocio educativo.

En relación con este asunto, conviene poner de manifiesto que, durante el año 2018, se ha dado continuidad al desarrollo del nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial, expuesto anteriormente, que es uno de los instrumentos fundamentales para consolidar la oferta en entornos sociales desfavorecidos.

Otro de los instrumentos fundamentales son los planes educativos de entorno (PEE). El curso 2017-2018 se produjo un incremento significativo de los PEE, lo que permitió que un 98,5% de los centros de máxima de complejidad de Cataluña estuvieran adheridos. Para el curso 2018-2019, se ha adherido al PEE el Ayuntamiento de Ripoll, con la voluntad de dar respuesta a los retos y las necesidades educativas y sociales de este municipio. Actualmente, ya son 110 los municipios con PEE (ver la tabla 1).

Tabla 1. Evolución de los planes educativos de entorno en Cataluña (2004-2019)

	Municipios	Planes
2004-2005	26	31
2005-2006	53	68
2006-2007	80	95
2007-2008	-	-
2008-2009	-	-
2009-2010	-	-
2010-2011	-	-
2011-2012	-	-
2012-2013	80	97
2013-2014	77	97
2014-2015	77	96
2015-2016	82	107
2016-2017	88	115
2017-2018	109	128
2018-2019	110	129

Fuente: Departamento de Enseñanza.

En el marco de los PEE, el Departamento de Enseñanza y el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias han iniciado el programa “Institutos abiertos para todo el mundo”, dirigido a un total de 15 institutos de máxima complejidad, ubicados en barrios del Área Metropolitana de Barcelona, con el objetivo de incrementar la tasa de graduación en educación secundaria obligatoria del alumnado mediante acciones comunitarias y vinculadas con el ocio y el deporte. El proyecto prevé contratar dinamizadores de ocio con el encargo de gestionar el tiempo educativo no lectivo en los institutos, de acuerdo con el proyecto educativo propio del centro y con los planes educativos de entorno.

Por último, conviene recordar que la Dirección General de Juventud contribuye a financiar los planes locales de juventud y los planes comarcales de juventud (en que se recogen las actuaciones del mundo local en materia de juventud), mediante el Contrato programa entre el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los entes locales. Esta financiación representa una contribución indirecta a la dinamización del ocio educativo en entornos socialmente desfavorecidos, dado que en el marco de algunos planes locales de juventud se incluyen acciones en este sentido.

39. DERECHO AL OCIO DE LOS MENORES CON ALGUNA DISCAPACIDAD

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Las garantías de inclusión para garantizar la igualdad de oportunidades no sólo afectan al sistema educativo reglado, sino también al conjunto de oferta educativa no reglada, como el ámbito del ocio, que proporciona oportunidades de desarrollo a los menores.

Desgraciadamente, los menores con discapacidad tienen dificultades a la hora de participar en las actividades de ocio educativo. Estas dificultades están relacionadas especialmente con la dotación de profesionales especializados y con la asunción de los costes de esta provisión por parte de las familias.

En este sentido, el Síndic pidió que se garantizara la integración de estos niños o niñas en las actividades de ocio educativo con:

- la adaptación de la actividad a las necesidades educativas especiales de estos menores (adaptabilidad del entorno, de los espacios, de los materiales, del mobiliario; accesibilidad de la información, etc.);
- la formación del personal educador (voluntario o profesional) en la atención de estas necesidades educativas especiales;
- la no asunción de costes adicionales en las cuotas de acceso (por los apoyos adicionales requeridos), que es esencial para promover la participación de estos menores en igualdad de oportunidades;
- la prohibición de impedir la admisión de menores por razones de discapacidad.

Más específicamente, el Síndic pidió el desarrollo de las disposiciones recogidas en la propia Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, en el ámbito de las actividades complementarias, de las actividades extraescolares organizadas en los centros escolares y de las actividades de educación en el ocio, a fin de garantizar el derecho de los menores con discapacidad, sin discriminación por razón de ninguna condición, a acceder a estos ámbitos educativos en igualdad de oportunidades.

En los últimos años, se han producido algunos pequeños avances. Hace dos años, en 2016, se aprobó el Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el ocio en las que participan menores de 18 años, que incorpora el deber de valorar y ajustar la ratio de monitores a la presencia de participantes con discapacidad, así como adecuar progresivamente las condiciones de accesibilidad, física y de comunicación, para que las personas con discapacidad física, sensorial o intelectual puedan comprenderlas, disfrutarlas y participar en ellas.

Al año siguiente, en 2017, se aprobó el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, que prevé que los proyectos educativos de los centros deben garantizar que, en el marco de un sistema educativo inclusivo, no existan barreras que impidan la participación de todos los alumnos en las actividades que organice el centro, dentro o fuera del horario lectivo, con medidas y apoyos para la atención educativa de los alumnos que inciden en todos los ámbitos educativos (art. 6 y 7), emplazando, también, a la Administración educativa y a los centros educativos a promover y participar en programas socioeducativos del territorio para dar continuidad y coherencia educativa a los diferentes espacios educativos del alumnado, fomentando el arraigo y la cohesión social (arts. 5 y 6).

Durante el año 2018, en cambio, no se ha dado ningún avance destacable. En todo caso, se han mantenido las actuaciones que se llevaban a cabo en el año 2017 vehiculadas a través de los programas Respiro-Verano y Respiro en familia, de la Agencia catalana de la Juventud y que se llevan a cabo en albergues de la XANASCAT, impulsados en colaboración con la Subdirección General de Atención y Promoción de la Autonomía Personal de la Dirección General de Protección Social. El Respiro-Verano se enmarca en el programa de campamentos “El verano es tuyo” y se dirige a menores con un grado de discapacidad o de dependencia reconocida y que requieren personal monitor o auxiliar para garantizar que pueden participar de forma normalizada a las actividades de ocio, y que sus familias cuidadoras disponen de un tiempo de respiro.

El año 2018 Respiro-Verano ha contado con 45 participantes en 29 turnos diferentes (de junio a septiembre). El presupuesto asociado a la contratación del personal monitor y auxiliar ha sido de 27.454,72 euros (más IVA) y ha cubierto el coste de incorporación del personal monitor y auxiliar, así como el coste de la estancia.

Respiro en familia, a su vez, se enmarca en el programa de estancias familiares Vacaciones en familia, que se dirige a familias con menores a cargo con discapacidad o dependencia. El programa contribuye a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de estas familias, mediante estancias de fin de semana y de puente en albergues de XANASCAT (en los que las familias beneficiarias disfrutaban de un 15% de reducción en el importe total de su reserva). En el año 2017 (último ejercicio del que se dispone de datos definitivos) el programa Respiro en familia benefició a 82 familias (en total, 211 personas que realizaron un global de 524 pernoctaciones). En cuanto al año 2018, los datos provisionales son 55 familias (218 participantes que han realizado un global de 537 pernoctaciones).

Otras recomendaciones sobre el derecho al ocio

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Desarrollar normativamente el derecho de los menores al ocio educativo en condiciones de igualdad, especialmente las actividades extraescolares, las excursiones y campamentos escolares y los servicios escolares de los centros y las actividades y los servicios de ocio educativo llevadas a cabo por las administraciones o por entidades sufragadas con fondos públicos (centros municipales de verano, escuelas de música y de danza, enseñanzas de idiomas de régimen especial, etc.).</p>	<p>Enseñanza / Trabajo, Asuntos Sociales y Familias</p>	<p>Bajo</p>	<p>Medio</p>	<p>Alto</p>
<p>■ Poner a disposición de las entidades de ocio educativos instrumentos (protocolos de actuación, materiales, etc.) dirigidos a prevenir, detectar e intervenir ante situaciones de trato inadecuado o maltrato a los menores.</p>	<p>Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Ayuntamientos</p>		<p>Bajo</p>	<p>Medio</p>

VI. MEDIDAS RELACIONADAS CON MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

40. PLAN INTEGRAL PARA LA ACOGIDA DE LOS MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Desde hace años, el Síndic destaca los numerosos déficits que afectan a la primera atención y protección de los menores migrantes no acompañados llegados sin referentes familiares. El fuerte incremento de la llegada de menores migrantes solos experimentado a partir del año 2016 ha provocado que estos déficits se hayan manifestado de forma más clara e, incluso, se hayan agravado. Conviene recordar que de los 377 nuevos casos atendidos en el sistema de protección durante el año 2015 se pasa a 1.489 en el año 2017, con la previsión de acabar el año 2018 con aproximadamente 3.159 nuevos casos atendidos (ver el gráfico 1 y la tabla 1).

Ante este hecho, el Síndic ha pedido que se elabore un plan integral para la mejora de la acogida de los menores migrantes no acompañados que disponga de medidas de contingencia para dar respuesta al volumen de llegada actual de menores migrantes sin referentes familiares, especialmente en cuanto a la creación de plazas de primera acogida, pero que también aborde la mejora de los déficits estructurales que presenta actualmente el sistema de protección, como la falta del recurso del acogimiento familiar de los menores migrantes (menos del 1%), la sobreocupación de los centros, la existencia de un circuito de atención inmediata que no tiene en cuenta suficientemente la condición de niño y hace prevalecer la aplicación de medidas relacionadas con el control de flujos migratorios, la falta de políticas para promover el retorno de menores migrantes con sus familias de acuerdo con su interés superior, los déficits en la provisión de programas de salud mental para menores migrantes no acompañados, la dilación de la asunción de la tutela por parte de la DGAIA y de la tramitación de la documentación o las deficiencias en el desinternamiento del sistema de protección y en el acompañamiento en la transición a la vida adulta, entre otros.

En relación con este asunto, cabe señalar durante el año 2018 la DGAIA ha centrado sus esfuerzos en la creación de nuevas plazas y recursos, con la colaboración de las entidades sociales que gestionan equipamientos de protección a la infancia que permitiera atender el incremento de la llegada de estos menores. Desde enero de 2017 en septiembre de 2018, se han creado 2.182 nuevas plazas en recursos diferentes, un 46,4% correspondientes a centros de primera acogida; un 14,4%, a ampliaciones de centros de acogimiento; un 14,3%, a pisos asistidos; un 11,8%, a servicios de protección de emergencia, y un 10,9%, a IPI y SAEJ (ver la tabla 2). Para comprender el esfuerzo realizado, conviene poner en contexto este volumen de nuevas plazas creadas: al inicio del año 2017 había 2.873 plazas de recursos residenciales de la red ordinaria de protección, mientras que en el mes de septiembre de 2018 ya eran 5.030, con un crecimiento de las plazas residenciales en el sistema de protección de un 75,1% (ver la tabla 2).

Según la previsión de la llegada de nuevos casos entre los meses de octubre y diciembre, la DGAIA tiene previsto crear en torno a 1.300 plazas nuevas para poder dar respuesta a este fenómeno. La mayoría de estas serán de primera acogida (en torno a 850) y de pisos para 16-18 años (sobre 120). Además, la DGAIA también se plantea la necesidad de crear nuevas plazas para que estos chicos puedan continuar siendo atendidos más allá de la mayoría de edad. La previsión, en este sentido, se sitúa en unas 350 plazas nuevas.

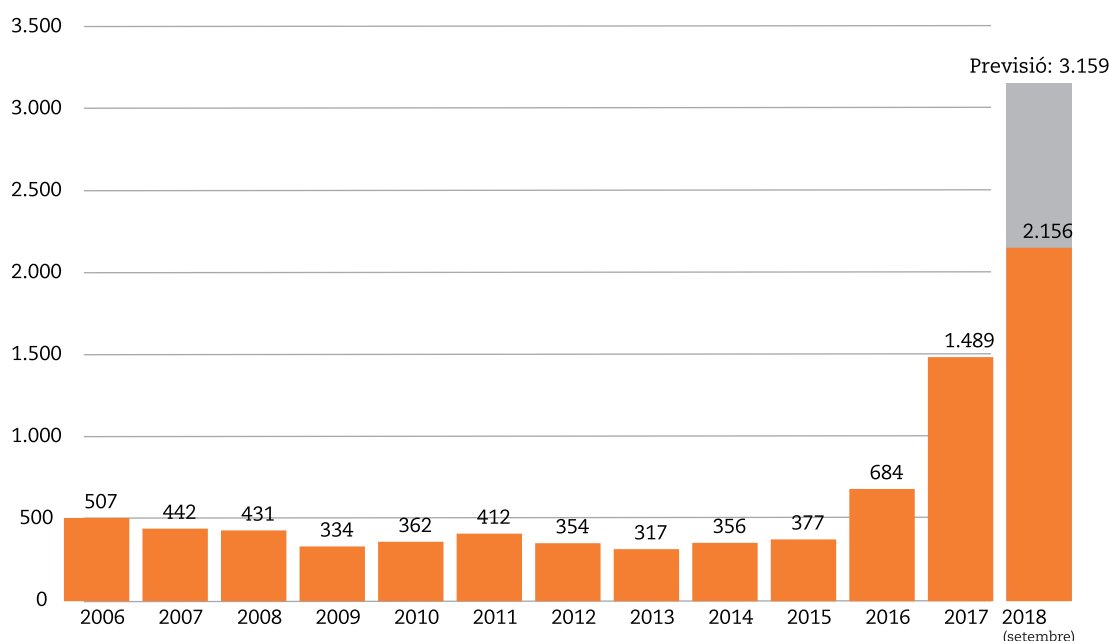
Antes de llegar a finales de año, pues, previsiblemente, la provisión de plazas del sistema de protección se habrá doblado (en menos de dos años).

El carácter de urgencia con que se ha desarrollado este esfuerzo de creación de plazas, sin embargo, ha generado algunas distorsiones que han afectado a la calidad en la protección de los menores migrantes, con la consiguiente proliferación de situaciones de maltrato institucional. Una parte de los menores migrantes ha sido acogida en centros en una situación de sobreocupación, o

también en centros del sistema de protección que no tienen la función de gestionar la primera acogida o que no respetan los estándares de calidad que hay que esperar para plazas residenciales, o también en equipamientos, como casas de campamentos u otros, que sólo pueden ser utilizados de forma provisional para la acogida de menores migrantes. Como no se dispone de los recursos suficientes, se ha generado un fuerte impacto negativo en la calidad de la protección que se proporciona a estos menores migrantes y al resto de menores tutelados, que también se ven afectados.

Por otra parte, los déficits estructurales del sistema de protección continuada pendientes de abordar, a pesar de que ya se han empezado a desarrollar actuaciones positivas, por ejemplo, para promover el acogimiento familiar de los migrantes solos o su acceso a la formación.

Gráfico 1. Evolución del número de nuevos casos de menores migrantes sin referentes familiares llegados a Cataluña (2006-2018)



Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Tabla 1. Evolución del número de menores tutelados por nacionalidad (2012-2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)
Menores con medida protectora por la DGAIA	7.040	7.076	6.985	6.962	6.927	7.449	8.517
Menores con medida protectora por la DGAIA de nacionalidad extranjera	-	-	-	1.232	1.661	2.138	3.577
%	-	-	-	17,7	24,0	28,7	42,0
Menores extranjeros no acompañados en Cataluña atendidos durante el año	438	431	600	624	973	1.958	3.309
Nuevos casos de menores extranjeros no acompañados en Cataluña durante el año	-	317	356	377	684	1.489	2.156
Menores extranjeros no acompañados residentes en centro de primera acogida	0	0	0	0	0	369	914
Plazas en centros de acogimiento	554	554	527	527	532	523	523
Plazas en centros de acogimiento y primera acogida	554	554	527	527	532	731	1.437

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Tabla 2. Recursos nuevos para la atención de menores migrantes no acompañados (2017-2018)

	Plazas creadas 2017	Plazas creadas 2018 (hasta 15 septiembre)	Diferencia
Piso asistido 16-18	42	119	161
Extensión centro acogimiento	314	0	314
Centro de emergencia	0	257	257
SAEJ	10	68	78
Centro de primera acogida	208	805	1.013
Piso asistido mayores 18	36	115	151
Residencia para jóvenes	-	48	48
IPI	160	0	160
Total	770	1.412	2.182
Plazas totales en el sistema de protección	2.873 (1 de enero)	5.030 (a 15 de septiembre)	2.157

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Otras recomendaciones sobre medidas especiales de protección

RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO (EVOLUCIÓN)		
<p>■ Tramitar la documentación de chicos y chicas tutelados (con referentes familiares en Cataluña o sin), de forma que cuando lleguen a la mayoría de edad no se encuentren en situación irregular, y también instar la nacionalidad española de los menores tutelados que cumplan con los requisitos del artículo 22 del Código Civil, para los que se valore que esta decisión responde a su interés primordial, habiéndoles escuchado y teniendo en cuenta su opinión.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Revisar el protocolo de atención a menores extranjeros no acompañados para que los menores documentados sean puestos en primera instancia a disposición de la DGAIA.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, coordinado con Interior y Fiscalía	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Emitir un protocolo claro de información, asesoramiento, acompañamiento y actuaciones en materia de derecho de asilo y protección internacional que vincule a todos los agentes intervinientes del sistema de protección de menores.</p>	Interior / Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Administraciones locales	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Garantizar la detección de los menores víctimas de tráfico de seres humanos y proporcionarles una asistencia, un apoyo y una valoración específica y adecuada de la situación de riesgo en que pueden encontrarse (en aspectos legales, judiciales, policiales, sociales, laborales, sanitarios y de documentación).</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Interior	Bajo	Medio	Alto

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

