



INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2016

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2016

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre de 2016

Informe sobre los derechos del niño. Noviembre 2016

Maquetación: Síndic de Greuges

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Pixabay

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	5
I. DERECHOS DE PROTECCIÓN (ART. 3.1, 18, 19, 20, 25 CDI)	7
I.1. LA PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS EN SITUACIÓN DE DESAMPARO.....	7
1. La protección por parte de la DGAIA de los adolescentes con conductas disruptivas	
2. Seguimiento por parte de la EAIA de los niños tutelados por la DGAIA residentes en centros residenciales que atienden situaciones de elevada complejidad y vulnerabilidad (centros terapéuticos, CREI, etc.)	
3. Atención a los niños y adolescentes migrantes no acompañados en los centros de acogida	
4. Niños y adolescentes susceptibles de solicitar el estatuto de refugiado o la protección internacional subsidiaria	
5. Los adolescentes no acompañados que consumen sustancias inhalantes	
I.2. PROTECCIÓN FRENTE AL MALTRATO.....	21
6. Prohibición del castigo corporal	
7. Atención a los niños y adolescentes tutelados víctimas de tráfico de seres humanos	
8. Acoso homófobo y transfóbico en la escuela	
9. Denuncias de abuso sexual en un centro educativo	
10. Protección frente al maltrato: carencias en la protección de los bebés	
II. DERECHOS SOCIALES.....	35
II.1. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO (ART. 23 Y 27 CDI)	35
11. Ayuda por nacimiento condicionado a renta y a residencia durante cinco años	
12. El apoyo a la autonomía personal: algunas cuestiones sobre la aplicación de los servicios y ayudas a los niños y adolescentes en situación de dependencia	
13. Déficits en los servicios dirigidos a la atención de niños y adolescentes con trastornos de desarrollo	
II.2. DERECHO AL MAYOR NIVEL DE SALUD POSIBLE (ART. 24 CDI)	43
14. La atención sanitaria a los niños y adolescentes extranjeros menores de dieciocho años	
15. Atención a los niños y adolescentes con trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad	
16. Acompañamiento de niños y adolescentes hospitalizados	
III.3. DERECHO A LA EDUCACIÓN (ART. 28 Y 29 CDI)	51
17. Criterios de transparencia y acceso a la información en el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes	
18. La consideración del criterio de renta en la admisión de alumnado	
19. Condiciones de equidad en los servicios de transporte y comedor escolares para los alumnos que viven en poblaciones sin escuela	
20. El acceso al comedor escolar y la participación en las actividades educativas de tarde de los alumnos de secundaria de institutos con jornada compactada	
21. La política de provisión de profesionales en los centros de una elevada complejidad educativa	
22. Evolución de la demografía educativa como riesgo para la lucha contra la segregación escolar: la pérdida de peso del sector público en la educación infantil de segundo ciclo y las situaciones de sobreoferta	
23. Aplicación del criterio de proximidad en la admisión a los programas de formación e inserción	
24. Atención a los alumnos transexuales en los centros educativos	
25. Las pruebas de evaluación: las pruebas de competencias básicas y la reválida previstas en la LOMCE	
26. Derechos y nuevas tecnologías	

4. DERECHO AL OCIO EDUCATIVO (ART. 31 CDI)	76
27. El respeto de los derechos de los niños a las actividades de ocio organizadas por entidades deportivas y la responsabilidad de las administraciones públicas	
28. El compromiso de las direcciones de los centros, de la Inspección de Educación y de los ayuntamientos en la defensa de los derechos de los niños a las actividades extraescolares organizadas por las AMPA	
29. Prevención del maltrato en el ámbito del ocio	
30. La aplicación de la normativa de la FIFA en la inscripción de los niños extranjeros para la práctica del fútbol	
III. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE INFORMES ANTERIORES	85
IV. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE EL AÑO 2016	129
I. INFORME SOBRE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR (I)	
II. INFORME SOBRE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR (II)	
III. INFORME SOBRE EL ABUSO SEXUAL INFANTIL	
V. CONSEJO ASESOR JOVEN	149
VI. RED EUROPEA DE DEFENSORES DE LOS NIÑOS (ENOC)	151

INTRODUCCIÓN

El Síndic de Greuges de Cataluña, como defensor de los niños, presenta el *Informe anual sobre los derechos de los niños* ante el Parlamento, de acuerdo con la previsión del artículo 29 de la Ley sobre los derechos y las oportunidades de la infancia y la adolescencia.

El informe recoge las principales actuaciones que el Síndic ha llevado a cabo a lo largo del año 2016 en defensa de los derechos de los niños. Las temáticas hacen referencia a los diferentes derechos de la Convención sobre los derechos del niño que han podido ser vulnerados, o no protegidos suficientemente, y que han supuesto la emisión de recomendaciones por parte del Síndic.

El informe se divide en cinco partes. La primera está dedicada a la explicación de las principales cuestiones sobre las cuales el Síndic de Greuges ha actuado durante el año 2016. En este apartado, un primer bloque está dedicado a los derechos derivados de la función protectora de la Administración y el segundo, a los derechos sociales o de provisión.

Así, en el ámbito de la protección, la actuación se ha centrado en adolescentes que por encontrarse en una situación de riesgo grave o por su condición de migrantes presentan una grave vulnerabilidad. Así, se han destacado recomendaciones a la Administración en el marco de la protección por parte de la DGAIA de los adolescentes con conductas disruptivas, el seguimiento de los adolescentes residentes en centros de alta complejidad por parte de los EAIA y las situaciones de los centros de acogida de los adolescentes migrantes no acompañados.

En cuanto a la protección frente al maltrato, el Síndic reitera cuestiones como la necesidad de suprimir cualquier normativa – aún existente en Cataluña – que pueda amparar el castigo corporal, tal y como reclama en campaña específica el Consejo de Europa. También recoge las actuaciones llevadas a cabo en referencia a situaciones de abuso sexual en el ámbito escolar o las carencias en la protección de los bebés.

En referencia a los derechos sociales, se han destacado algunas disfunciones en la aplicación de los servicios y ayudas a los niños

dependientes o algunas carencias en la atención precoz a los niños con trastorno en el desarrollo. En el ámbito de la salud, el Síndic ha querido destacar, entre otros, su actuación en relación a la atención de niños con TDAH, y la necesidad de que reciban la atención terapéutica que necesiten, sin que las carencias en los servicios puedan condicionarla, así como de trabajar en el consenso profesional. En cuanto al derecho a la educación, en el año 2016 el Síndic ha presentado dos informes extraordinarios relativos a la segregación escolar y su combate por parte de las administraciones públicas. En este informe se destacan aspectos específicos relativos al proceso de admisión y el acceso al comedor y transporte escolares, entre otras cuestiones.

En cuanto al derecho al ocio, se han tratado varios temas que tienen como hilo conductor el respeto de los derechos de los niños en el acceso y el disfrute de las actividades de ocio, y el deber y el compromiso de todos los agentes intervinientes, ya sean las administraciones o las entidades que directamente llevan a cabo las actividades.

La segunda parte del informe contiene un apartado donde se recogen los informes extraordinarios presentados durante el año en curso, con las recomendaciones efectuadas.

Una parte importante del informe es el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones de los informes anteriores, contenido en la tercera parte. En estas páginas, con una compilación de información y de datos actualizados, se analiza cualitativamente el grado de seguimiento de las recomendaciones que el Síndic considera esenciales para la garantía de los derechos de los niños.

Así mismo, el informe incorpora la explicación de la participación de los adolescentes de varios centros educativos de Cataluña en el Consejo Asesor Joven del Síndic y se reproducen las propuestas que, fruto de esta labor, los miembros del Consejo trasladaron al Parlamento de Cataluña en la sesión que tuvo lugar en la Comisión de Infancia.

Por último, también se reproduce la Declaración de la Red Europea de Defensores de la Infancia (ENOC), fruto del trabajo de debate entre los miembros de la Red durante el año 2016, y que este año se dedicó al derecho a la educación en igualdad de condiciones.

I. DERECHOS DE PROTECCIÓN (ART. 3.1, 19, 20 CDI)*

I.1. LA PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS EN SITUACIÓN DE DESAMPARO

1. LA PROTECCIÓN POR PARTE DE LA DGAIA DE LOS ADOLESCENTES CON CONDUCTAS DISRUPTIVAS

La edad es un factor que condiciona la vulnerabilidad frente al posible maltrato, la prevalencia del riesgo y del desamparo o la respuesta que da la Administración para garantizar la protección, entre otros aspectos.

Cuando se analiza la estructura de edades de los niños que forman parte del sistema de protección uno se da cuenta de la sobrerrepresentación de los adolescentes, cuando se compara con la estructura de edad de la población infantil en general. El número de niños tutelados se incrementa a medida que aumenta la edad. Así, el grupo de 17 años es el más numeroso, y el de 0 años, el menos, mientras que la población infantil mantiene un mayor equilibrio entre los diferentes grupos, a pesar de que con un mayor peso de las edades intermedias. En este sentido, hay que tener presente que un 53,2% de los niños tutelados tienen de 12 a 17 años, mientras que el grupo de 0 a 5 años tan sólo representa un 15,3%. Si por cada 1.000 niños, hay 4,4 que están tutelados por la Administración, en el caso de los niños de 0 a 5 años esta proporción desciende hasta el 2,0, mientras que en el caso de niños de 12 a 17 años asciende hasta el 7,5 (9,5 en el caso de los niños de 17 años).

La mayor prevalencia de la tutela entre los adolescentes se explica por la detección de las situaciones de desamparo a lo largo de su vida, aunque sea en edades tempranas, junto con las dificultades para revertir la falta de capacidades parentales y la concurrencia de los factores de riesgo que han originado el desamparo de su familia (lo que dificulta el retorno con la familia y alarga la experiencia del niño en el sistema de protección hasta la adolescencia).

No obstante, presumiblemente, la elevada presencia de adolescentes en el sistema protector, en comparación con otras edades, también se explica por aspectos relacionados con el factor edad y las características de la

adolescencia, como la mayor prevalencia de problemas de salud mental y de conductas disruptivas en esta etapa vital, así como la mayor dificultad de las familias para atender esta complejidad. Especialmente en la etapa de la adolescencia, el estallido de estos problemas de estrés emocional o de salud mental, probablemente no bien atendidos en edades más tempranas, deriva en conflictos intrafamiliares, con fuertes cargas de agresividad, que dificultan enormemente mantener la convivencia y el vínculo familiar.

Cabe destacar, sin embargo, que a estos factores propios de la edad también se añaden otros factores relacionados con la provisión de políticas dirigidas a atender las necesidades y complejidades propias de la adolescencia.

En el *Informe sobre los derechos de los niños del año 2015*, el Síndic destacó que los programas y servicios de apoyo a la parentalidad se focalizan sobre todo en la etapa de la crianza y la pequeña infancia, pero que faltan programas de apoyo y recursos específicos para atender las situaciones de riesgo que se plantean en edades más avanzadas, especialmente en la adolescencia, y más concretamente para adolescentes con conductas de alto riesgo. La falta de recursos disponibles en el medio para responder a estas necesidades, probablemente, también incide en la sobrerrepresentación de los adolescentes en el sistema de protección.

Cabe señalar la falta de recursos disponibles en el medio para atender a los adolescentes con conductas disruptivas también provoca que la situación de los adolescentes que ingresan en el sistema de protección esté, a menudo, muy deteriorada. En el marco de algunas quejas, el Síndic ha detectado que en determinados casos este deterioro ha sido provocado por la tardanza en la declaración del desamparo y en la asunción de la tutela por parte de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA), así como por la realización de propuestas de acogimientos en familia extensa a miembros que no tienen las capacidades suficientes para garantizar la protección de adolescentes que ya presentan necesidades socioeducativas complejas, y que

* Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño

no pueden orientar ni controlar suficientemente su comportamiento y su vida.

La tensión con que muchos adolescentes viven la aproximación a la mayoría de edad, con la incertidumbre que esto genera cuando no disponen de un entorno familiar adecuado para garantizar su atención, también incide en el deterioro de determinadas situaciones de adolescentes que ya están en el sistema de protección.

Dentro del sistema de protección, el Síndic también alerta de la falta de recursos suficientes para atender a los adolescentes con conductas disruptivas. Como es sabido, una parte de los niños y adolescentes que están en el sistema de protección no tienen asignado el recurso alternativo a la familia más adecuada a sus necesidades, si se considera como tal el propuesto por el equipo técnico que ha realizado el estudio y la propuesta respecto a su situación.

El Síndic ha constatado la falta de plazas suficientes y adecuadas para niños y adolescentes tutelados por la Administración que requieren un sistema de educación intensiva por las alteraciones de conducta que presentan, así como la insuficiencia de recursos residenciales terapéuticos para niños tutelados (y no tutelados) por la Administración pública.

La falta de recursos suficientes y adecuados para atender la situación de los adolescentes con problemas de salud mental y con trastornos de conducta condiciona, a criterio del Síndic, los procesos de desamparo, sobre todo cuando se aproxima la mayoría de edad. A través del estudio de las quejas, el Síndic ha tenido constancia de adolescentes en situación de desamparo que no han sido declarados en desamparo o que lo han dejado de estar antes de la mayoría de edad, a pesar de la situación de riesgo grave existente, entre otros, debido a las dificultades de intervención en la etapa final de la minoría de edad y en su transición a la mayoría de edad.

El Síndic ha tenido constancia, por ejemplo, de adolescentes con muchas dificultades de adaptación y vinculación a los recursos de protección ya asignados, y con importantes factores de riesgo aún presentes, que, a pesar de las dificultades de sostener en el tiempo procesos educativos y de cambio, y a pesar del mal pronóstico previsible sin un apoyo

adecuado, han dejado de estar tutelados y han vuelto con la propia familia biológica o con la familia extensa, en ocasiones sin suficientes garantías y sin contar con una intervención suficiente de los servicios sociales especializados de atención a la infancia y la adolescencia a través del seguimiento del compromiso socioeducativo. En algunos de estos casos, por ejemplo, el Síndic ha constatado huidas del hogar familiar y conflictos intrafamiliares tras pocas semanas del retorno.

Cabe señalar que el retorno con la familia es especialmente complejo en el caso de adolescentes que han permanecido gran parte de su vida en el sistema de protección, o también en el caso de adolescentes que han tenido dificultades de adaptación al sistema durante la adolescencia (y que pueden ver en el retorno la salida del sistema de protección). En el marco de las quejas, el Síndic ha constatado que se han producido retornos en el caso de adolescentes con dificultades de adaptación al sistema de protección sin preparar suficientemente a los adolescentes para el retorno y sin garantizar suficientemente la estabilidad de la situación personal de los progenitores y su capacidad de cubrir las necesidades materiales y afectivas de sus hijos y también de orientar y acompañar sus vidas.

Los datos de niños tutelados en función de la edad ponen de manifiesto que, a medida en que avanza la edad, se producen menos declaraciones de desamparo, y que este decrecimiento es especialmente significativo justo antes de la mayoría de edad. Si el perfil de niño tutelado es adolescente, y el 53,2% de los niños tutelados tienen 12 o más años, tan sólo un 19,5% de las declaraciones de desamparo se realizan en esta edad. Si un 20,6% de los niños tutelados tienen 16 y 17 años, tan sólo un 3,5% de las declaraciones de desamparo se realizan en estas edades. Esta realidad puede deberse a la menor vulnerabilidad social frente al maltrato de los adolescentes en comparación con los niños más pequeños, pero la proximidad de la mayoría de edad también puede ser un factor que ayude a explicar esta disminución de las declaraciones de desamparo.

Conviene recordar que la declaración de desamparo genera determinados derechos no sólo en el presente, relacionados con la protección inmediata de la Administración pública, sino también en el futuro, relacionados con el acceso a las medidas de transición a la

vida adulta y a la autonomía personal que desarrolla la DGAIA.

La proximidad a la mayoría de edad también representa, en algunos casos, un obstáculo a la hora de acceder a recursos de protección más especializados. En el marco de las quejas, y a través de la interlocución mantenida con algunos EAIA, el Síndic ha tenido constancia de que la edad puede ser un problema a la hora de que la DGAIA asigne recursos terapéuticos, específicamente justo antes de la mayoría de edad. La falta de recursos de protección suficientes para atender a los adolescentes con problemas de salud mental y con trastornos de conducta, y que requieren un sistema de atención terapéutica o de educación intensiva por las alteraciones de conducta que presentan (CREI, centros terapéuticos, etc.), provoca que estos recursos sean destinados a los niños con más necesidades, y posiblemente también a los casos con más garantías de retorno de la inversión realizada durante la infancia.

El hecho de que la DGAIA cese en sus funciones tutelares en pocos meses, que el tiempo de intervención durante la infancia sea bajo y que los beneficios de esta intervención intensiva ya no reviertan en el sistema de protección, puede favorecer que la inversión en adolescentes de estas edades sea considerada como menos eficiente y poco rentable.

Las dificultades experimentadas por los centros de protección a la hora de atender las necesidades de los adolescentes tutelados

también se manifiestan en los acogimientos familiares. En el marco de las quejas, el Síndic constata la existencia de fracasos en los acogimientos familiares, que se incrementan a medida en que aumenta la edad. Estas dificultades, junto con las dificultades de encontrar a familias acogedoras para adolescentes, son algunos de los factores que explican la sobrerrepresentación del acogimiento residencial a medida que aumenta la edad.

Por último, en el marco de las quejas, el Síndic también ha tenido constancia de la falta de apoyo por parte de la DGAIA a determinados jóvenes tutelados, un vez alcanzada la mayoría de edad. Este hecho es especialmente presente en jóvenes que, a pesar de haber estado tutelados gran parte de su vida, y no disponer necesariamente de vínculos familiares consistentes y recursos materiales suficientes para garantizar la cobertura de sus necesidades afectivas, residenciales y económicas en su transición a la mayoría de edad, han mostrado dificultades importantes de adaptación durante la adolescencia a los recursos asignados del sistema de protección. La voluntariedad de participar en los recursos del Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Extutelados (ASJTET) y la necesidad de seguir un plan de trabajo favorecen que aquellos jóvenes con conductas disruptivas y con experiencias conflictivas dentro del sistema de protección no se beneficien de estos servicios.

Recomendaciones

- Incrementar el número de plazas de centros residenciales de educación intensiva, de centros terapéuticos y de centros residenciales de acción educativa especializados en la atención de adolescentes con problemáticas relacionadas con el consumo de tóxicos.
- Incrementar el número de familias acogedoras y deUCAE para dar cobertura a las necesidades de los niños tutelados que están pendientes de ser acogidos en familia ajena o enUCAE, y promover el acogimiento familiar también para los adolescentes.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

Recomendaciones

- Potenciar la profesionalización de familias acogedoras para la atención de adolescentes con problemas de salud mental y trastornos de conducta.
- Diseñar recursos de protección adecuada para atender las necesidades de los adolescentes (y adecuar las condiciones de los centros a estas necesidades).
- Fomentar el establecimiento de un programa de seguimiento y acompañamiento de los adolescentes acogidos en centros, así como en familias extensas y ajenas, que garantice la intervención especializada ante las problemáticas que van surgiendo a lo largo de su desarrollo.
- Planificar adecuadamente el retorno de los adolescentes con sus familias y proporcionar el apoyo necesario, antes y después de que este retorno se haya producido, especialmente en el caso de adolescentes que han tenido dificultades de adaptación al sistema de protección, y evitar que las dificultades de adaptación al sistema de protección acaben generando retornos sin garantías suficientes.
- Garantizar que la proximidad a la mayoría de edad no condiciona el desamparo, cuando no hay suficientes garantías de protección en el núcleo familiar, ni la asignación del recurso.
- Promover mecanismos de apoyo a la transición a la mayoría de edad para todos los jóvenes tutelados y extutelados, también para aquellos que han mostrado dificultades de adaptación al sistema de protección y de vinculación con los recursos disponibles.
- Crear programas y recursos específicos para atender las necesidades de los adolescentes con conductas que les sitúan en situación de riesgo y las de sus familias.

Recomendaciones

- Incrementar la dotación de recursos humanos, materiales y económicos a 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.

Administraciones afectadas

- ☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

2. SEGUIMIENTO POR PARTE DE LA EAIA DE LOS NIÑOS TUTELADOS POR LA DGAIA RESIDENTES EN CENTROS RESIDENCIALES QUE ATIENDEN SITUACIONES DE ELEVADA COMPLEJIDAD Y VULNERABILIDAD (CENTROS TERAPÉUTICOS, CREI, ETC.)

En el marco de las visitas realizadas por esta institución a centros terapéuticos y CREI, especialmente, y después de conversar con diferentes adolescentes residentes tutelados por la DGAIA, el Síndic constató quejas de éstos sobre la supuesta falta de contacto y de seguimiento de su situación en el centro por parte de los EAIA.

Frente a estas quejas, el Síndic solicitó a la DGAIA datos de los niños tutelados residentes en dos centros terapéuticos en que constara la fecha de ingreso y las fechas de las reuniones mantenidas por los EAIA con estos niños, y constató que muchos de los niños residentes tutelados por la DGAIA no recibían visitas por parte del EAIA con una periodicidad inferior a la semestral (el 48,3%), y que todos los niños residentes tutelados por la DGAIA habían recibido la primera visita por parte del EAIA cuando llevaban más de un mes del ingreso (100%), y la mayoría, más allá de los tres meses (58,6%), y una cuarta parte (24,1%), más allá de los seis meses.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños establece el derecho de los niños que han sido internados en un establecimiento por las autoridades competentes a un examen periódico del tratamiento y de todas las otras circunstancias propias de su internamiento (art. 25).

En este sentido, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece que las medidas de protección pueden ser revisadas y modificadas en cualquier momento en función de la evolución de la situación del niño o adolescente, y añade que, a este fin, los equipos técnicos competentes deben informarse semestralmente al órgano competente en materia de protección de los niños y adolescentes de la evolución de la situación y del seguimiento que realizan (art. 122).

Los EAIA son los equipos técnicos que se dedican a la valoración y atención de niños en riesgo de desamparo, así como al seguimiento y al tratamiento de sus familias. Entre sus funciones, consta realizar el seguimiento, el tratamiento y la evaluación de las medidas de protección, tal y como establece el Decreto 338/1986, de 18 de noviembre, de regulación de la atención a la infancia y adolescencia en alto riesgo social (art. 5), y la Orden de 27 de octubre de 1987, por la que se establece el régimen jurídico de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia en alto riesgo social (art. 3). De acuerdo con este ordenamiento, este seguimiento conlleva, entre otros aspectos, la atención individualizada de los niños y adolescentes, mediante la información, la orientación y el asesoramiento de los problemas sociales que puedan sufrir, así como la colaboración en la evaluación y elaboración de los programas de tratamiento y el seguimiento de su desarrollo.

Esta periodicidad de visitas por parte de los EAIA inferior a los seis meses en muchos de los casos, constatada por el Síndic en dos de los centros terapéuticos que atienden a niños en una situación de más vulnerabilidad y complejidad, impide aplicar con garantías la previsión recogida en el artículo 122 de la Ley 14/2010, de seguimiento, como mínimo semestral, de la situación del niño tutelado con una medida de protección.

Este seguimiento debe prever entrevistas con los EAIA para garantizar el derecho de los niños a ser escuchados, tal y como establece la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños (art. 12) y la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (arts. 7 y 134), también en los aspectos que afecten a su internamiento en los centros y a la revisión de la medida de protección.

La periodicidad de entrevistas constatada es especialmente preocupante en el caso de los niños residentes en centros que atienden situaciones de especial complejidad y vulnerabilidad, como sucede con los niños residentes en CREI o en centros terapéuticos.

En numerosas actuaciones, además, el Síndic ha cuestionado en algunos de estos centros tanto el abordaje terapéutico que se realiza, con denuncias de vulneración de

los derechos de los niños, como la idoneidad de este tratamiento para atender la diversidad de trastornos y problemáticas que sufren los niños que están ingresados. La tramitación de las quejas y las visitas realizadas a estos centros evidencian la existencia de casos en que la evolución desde el ingreso no ha sido positiva, y en que el tratamiento terapéutico proporcionado no ha dado resultado, de forma que la motivación que había fundamentado el ingreso deja de tener vigencia.

Hay que añadir, además, que la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece, en relación al ingreso en centros de protección específica de menores con problemas de conducta,

que la medida de ingreso del menor en el centro de protección específica debe revisarse al menos trimestralmente por la entidad pública. A pesar de que esta previsión no hace referencia necesariamente a centros terapéuticos, evidencia la necesidad de garantizar seguimientos más continuados de los niños que están internados en centros que atienden situaciones de especial complejidad y vulnerabilidad.

A criterio del Síndic, estas consideraciones obligan a los EAIA a mantener un seguimiento más exhaustivo de la evolución de los niños tutelados residentes en los centros, tanto con primeras visitas a pocas semanas del ingreso para supervisar la adaptación del niño al centro, como a lo largo de su estancia.

Recomendaciones

- Implantar las medidas administrativas necesarias para asegurar la revisión periódica trimestral de la situación de todos los niños y adolescentes tutelados por la DGAIA que están en centros que atienden situaciones de elevada complejidad y vulnerabilidad (centros terapéuticos, CREI, etc.).
- Implantar las medidas administrativas necesarias para asegurar una primera entrevista antes de los tres meses con los EAIA de los niños tutelados por la DGAIA residentes en centros que atienden situaciones de elevada complejidad y vulnerabilidad (centros terapéuticos, CREI, etc.).
- Garantizar la suficiencia de recursos humanos de los EAIA para llevar a cabo las revisiones periódicas y los seguimientos de los niños con esta periodicidad.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

3. ATENCIÓN A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS EN LOS CENTROS DE ACOGIDA

En los últimos años, el Síndic de Greuges ha llevado a cabo varias actuaciones relacionadas con la situación de los niños y adolescentes extranjeros que llegan a Cataluña sin referentes familiares, especialmente a raíz de las numerosas quejas recibidas sobre el proceso de determinación de la edad que deben pasar, por la falta de garantías jurídicas y médicas de las pruebas y por déficits en el ejercicio de la función protectora por parte de la Administración durante la fase de atención inmediata (que coincide con el proceso de determinación de la edad). En los últimos meses, sin embargo, las quejas recibidas por el Síndic se han centrado, más que en el proceso de determinación de la edad, en las condiciones en las que se produce la atención de los niños migrantes no acompañados en los centros de acogida.

Actualmente, el sistema de protección dispone de cerca de 20 centros de acogida con más de 500 plazas. De estos centros, cinco están destinados por la DGAIA fundamentalmente a la primera acogida residencial de niños y adolescentes extranjeros inmigrados no acompañados, con un total de 143 plazas contratadas.

Uno de los principales problemas relacionados con la atención de los niños y adolescentes extranjeros inmigrados no acompañados tiene que ver con la sobreocupación de los centros de acogida que atienden en su mayoría a este colectivo. Las informaciones de que dispone esta institución evidencian que la sobreocupación de estos centros tiene un carácter estructural, y que se acentuó, especialmente en algunos centros, durante el último semestre de 2015 y primer semestre de 2016. En julio de 2016, por ejemplo, los centros de acogida tenían un total de 22 plazas sobreocupadas (lo que supone el 15,4% sobre el conjunto de plazas disponibles). Esta sobreocupación, que equivale a la capacidad de un centro grande (más de 20 plazas), afecta a todos los centros (con una incidencia especialmente destacable de la sobreocupación en algún caso).

Esta situación de sobreocupación genera importantes dificultades de intervención

educativa, especialmente porque, con ratios de niños por profesional más elevadas, se hace más difícil proporcionar a estos niños y adolescentes la atención individualizada que requieren y la cobertura de sus necesidades afectivas y de bienestar.

A través de las visitas realizadas a algunos de estos centros, el Síndic de Greuges ha evidenciado que las condiciones de calidad residencial de estos niños y adolescentes también se ven afectadas negativamente porque la sobreocupación supone compartir el mismo espacio con más personas: la sobreocupación obliga a convertir habitaciones dobles y triples en habitaciones de hasta cuatro y seis personas, en ocasiones sin los equipamientos de uso personal necesarios (armario, mesilla de noche, etc.), y con un grave perjuicio en las garantías de espacios de privacidad necesaria; la capacidad de los servicios de los centros (baños, salas de ordenadores, espacios comunes, etc.) es insuficiente, en ocasiones, para atender las necesidades derivadas del nivel de ocupación del centro, etc.

Estas condiciones residenciales son especialmente negativas para atender la elevada complejidad de las necesidades de atención que presentan estos niños: la mayoría son adolescentes entre quince y dieciocho años, sin conocimiento de las lenguas oficiales de Cataluña, a menudo sin trayectorias previas de escolarización, con un periplo migratorio reciente, sin vínculos personales en nuestro país y con proyectos migratorios en otros países europeos.

Hay que añadir, además, que, según las informaciones facilitadas por los propios profesionales en las visitas a estos centros, esta complejidad se ha visto incrementada en el último año por el perfil social de algunos de los chicos que ingresan en los centros. A pesar de la heterogeneidad interna de este colectivo, se ha incrementado el número de adolescentes que presentan patrones de conducta disruptiva, desafiante o agresiva, que consumen sustancias tóxicas, que sufren situaciones de fuerte estrés emocional con problemas de salud mental añadidos, o que en algunos casos se han iniciado en entornos delincuenciales, que acaban perjudicando no sólo sus trayectorias vitales, sino también el funcionamiento ordinario del centro. Profesionales de centros de acogida exponen que el número de

incidencias internas relacionadas con problemas de convivencia o con las huidas se ha incrementado en los últimos tiempos.

Los profesionales también destacan que una parte significativa de las plazas están sometidas a una fuerte rotación: la estancia en el centro de muchos de los adolescentes que acceden se limita a los días que dura el proceso de determinación de la edad o a los días en los que abandonan el centro para dirigirse a otros lugares en el marco de su proyecto migratorio. Estos usos, más propios de un recurso que atiende emergencias sociales y que debe garantizar la atención inmediata, se combinan con otros usos más normalizados y estables en el tiempo, que permiten un trabajo educativo más consistente. Entre otros aspectos, la sobreocupación también dificulta la posibilidad de establecer espacios diferenciados para los diferentes usos y perfiles de adolescentes del centro y de hacer más efectiva la intervención educativa que se lleva a cabo.

Otra consecuencia negativa de la sobreocupación de los centros de acogida tiene que ver con la dilatación de los procesos de estudio y de formulación de las propuestas de medida protectora más adecuadas para los niños que ingresan en los mismos, y que permanecen el tiempo necesario para que pueda realizarse este estudio. Si bien la duración está condicionada por la dificultad del estudio, especialmente importante en caso de niños extranjeros sin referentes familiares en Cataluña, en algunos de los centros de acogida, el Síndic ha constatado que la mayor presencia de niños y adolescentes ralentiza la fase de estudio por parte del equipo técnico, debido a la carga de trabajo añadida que les supone.

El ordenamiento jurídico establece que en los centros de acogida el estudio de la problemática de los niños y la propuesta de medida protectora deben llevarse a cabo en el plazo máximo de seis meses (art. 111 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia). Se entiende, pues, que la ejecución de la medida protectora debería producirse en el mínimo tiempo posible.

Los datos facilitados por los centros, sin embargo, evidencian que un 25,2% de niños extranjeros inmigrados no acompañados

residentes en centros de acogidas llevan más de seis meses allí. En un 1,2% de los casos, son adolescentes que llevan más de un año ingresados.

La edad de los adolescentes es uno de los factores que también explica la permanencia en el recurso más tiempo del que sería necesario. A pesar de las propuestas de medida protectora realizada por los equipos técnicos, los profesionales de los centros de acogida arguyen que esta propuesta no es ejecutada por la DGAIA en el caso de adolescentes a los que falta un año o menos para tener la mayoría de edad (y, consiguientemente, para abandonar el sistema protector).

Conviene recordar que los centros de acogida son servicios residenciales de estancia temporal para la atención inmediata y el estudio diagnóstico de la situación familiar y personal de los niños y los adolescentes, y que las instalaciones no están pensadas para estancias largas. El alargamiento de la estancia en centros de acogida es problemático, entre otros motivos, porque son recursos pensados para una estancia provisional, que no ofrecen las condiciones residenciales y educativas más adecuadas para estar durante largos períodos de tiempo (centros grandes, con habitaciones en ocasiones grandes, con espacios pocos personalizados y con una fuerte rotación de residentes, etc.).

En parte, la sobreocupación y la dilatación de la estancia en los centros está provocada por la falta de recursos adecuados para atender las propuestas elaboradas por los equipos técnicos correspondientes y por la dilación en la ejecución de las propuestas de medida de protección formulada por los equipos técnicos. Desde hace algunos años, el Síndic de Greuges insiste sobre los déficits de adecuación de los recursos de que dispone el sistema protector para atender las necesidades de protección de los niños.

En el caso de los niños extranjeros inmigrados no acompañados, las carencias afectan sobre todo a la asignación de plazas de centro residencial que se ajusten a las necesidades específicas de los niños y adolescentes, especialmente de centros residenciales de educación intensiva (CREI), de pisos asistidos para jóvenes (SAEJ) y de centros terapéuticos.

Los datos facilitados por los centros de acogida en julio de 2016 señalaban que un 33,3% (55) de los niños residentes estaban pendientes de un recurso residencial (CRAE, CREI, SAEJ, centro terapéutico, etc.). De estos, hay 17 casos de niños o adolescentes extranjeros no acompañados que están pendientes de acceder a un CREI. Las necesidades no cubiertas de CREI son equivalentes a la dimensión de un centro medio.

De hecho, la ejecución inmediata de las propuestas de medida de protección permitiría eliminar la sobreocupación de los centros de acogida. Los datos facilitados por los centros en julio de 2016 ponen de manifiesto que 32 niños tienen la propuesta realizada hace más de un mes y que están pendientes del recurso, mientras que la sobreocupación es en este momento de 22 plazas. Un 25,5% (14) de las propuestas realizadas se llevaron a cabo hace más de tres meses, tiempo que debería ser suficiente para tener garantizada la ejecución de la propuesta.

En cuanto a las propuestas de CREI, los profesionales lamentan que en la asignación de las plazas existentes se prioricen, supuestamente, las propuestas de adolescentes

con familia, y que los niños extranjeros no acompañados no accedan al recurso como sería necesario. Como se ha señalado, el hecho de que a muchos de estos jóvenes les falte un año o menos para la mayoría de edad no favorece su prioridad de acceso.

Esta complejidad de la intervención educativa no sólo se ve afectada por la sobreocupación, por el alargamiento de las estancias sin poder planificar a medio plazo el tiempo disponible para trabajar con estos niños o por la elevada rotación de una parte significativa de los niños residentes, sino también por el tamaño del centro. El tamaño de los centros está estrechamente relacionado con la calidad de la atención. El estudio *Bienestar subjetivo de los adolescentes tutelados en Cataluña*, publicado por la DGAIA en el año 2016, evidencia, entre otros aspectos, que los chicos y las chicas que viven en centros residenciales más grandes son los que muestran valores significativamente más bajos en el bienestar subjetivo, y a la inversa.

En este sentido, todos los centros de acogida que atienden a niños extranjeros inmigrados no acompañados son de dimensiones grandes, con más de 20 plazas.

Recomendaciones

- Reducir el tiempo de estancia de los niños extranjeros inmigrados no acompañados en los centros de acogida, una vez se haya realizado el estudio, disminuyendo, a su vez, los plazos de espera existentes para la asignación del recurso (o, alternativamente, crear nuevas plazas de centro de acogida que impidan la sobreocupación de los centros que actualmente atienden a los niños y adolescentes extranjeros inmigrados no acompañados).

- Incrementar las plazas en centros residenciales de educación intensiva, de centros terapéuticos y de pisos asistidos para jóvenes que posibilitem 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.

- Reducir el tamaño de los recursos de atención residencial existentes, también en el caso de los centros de acogida que atienden en su mayoría a niños extranjeros inmigrados no acompañados.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

4. NIÑOS Y ADOLESCENTES SUSCEPTIBLES DE SOLICITAR EL ESTATUTO DE REFUGIADO O LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL SUBSIDIARIA

El Síndic recibió información por parte de profesionales de la Comisión Catalana de Ayuda al Refugiado (CCAR), sobre las deficiencias existentes en cuanto a la atención de los niños y adolescentes que pueden ser susceptibles de solicitar el estatuto de refugiado o la protección internacional subsidiaria.

La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados, de la que España es signataria, reconoce la condición de refugiado o refugiada a la persona que huye de su país porque su vida corre peligro y busca protección en otro país. El motivo de la persecución puede ser la raza, la religión, la nacionalidad, las opiniones políticas, la pertenencia a un grupo social determinado, el género o la orientación sexual. También se considera refugiada la población que huye de conflictos armados o de situaciones de violencia generalizada y las víctimas de tráfico de seres humanos.

Se detectan varias situaciones en las que niños y adolescentes menores de edad que llegan a Cataluña no ven protegido su derecho a la protección internacional, a pesar de que, dada su situación personal, serían susceptibles de acogerse a ella.

Esta situación de falta de reconocimiento del estatuto de refugiado en España no se produce tan sólo entre los niños y adolescentes en Cataluña. Las cifras de concesión de protección internacional en España son muy bajas comparadas con la media de otros países europeos de población y PIB similares, y también es muy bajo el número de solicitudes. Durante el año 2014 en España se presentó un 0,9% del total de solicitudes de asilo que se habían presentado el mismo año en el conjunto de los 28 países de la Unión Europea. De las solicitudes presentadas aquel mismo año, el Ministerio del Interior concedió protección internacional a 1.585 personas y la denegó a 2.070, que representan un 56,7%. Este número se ha incrementado en el último año a raíz de la crisis de refugiados y, en el marco del

programa europeo de reubicación de refugiados, se prevé que más personas puedan acogerse.

No obstante, si el acceso al estatuto de refugiado en España y Cataluña es difícil, en el caso de los niños y adolescentes, especialmente los que no están acompañados de sus familias y han sido tutelados por la DGAIA, aún es más costoso.

El artículo 22.1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Niños dispone que los estados miembros deben tomar las medidas apropiadas para que un niño que solicita el estatuto de refugiado de acuerdo con la ley y los procedimientos nacionales o internacionales, tanto si va acompañado de sus padres como de otra persona, reciba la protección necesaria y una asistencia humanitaria, y que disfrute de los derechos aplicables enunciados en esta convención y en otras normativas de derechos humanos o de carácter humanitario a que estos estados se hayan adherido.

El artículo 48.3 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, dispone que se adopten medidas de forma inmediata para asegurar que el representante de la persona menor de edad, nombrado de acuerdo con la legislación vigente en materia de protección de menores, actúe en nombre del menor no acompañado y le asista respecto al examen de la solicitud de protección internacional.

El artículo 109.5 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, claramente también dispone que después de que el menor de edad se haya puesto a disposición del servicio de protección de menores éste debe informarle de manera fehaciente y en un lenguaje comprensible del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como de la normativa vigente en materia de protección de menores. De esta actuación debe quedar constancia escrita.

El artículo 47 de la Ley 12/2009 también dispone específicamente que los menores solicitantes de protección internacional que hayan sido víctimas de cualquier forma de

abuso, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante, o que hayan sido víctimas de conflictos armados deben recibir asistencia sanitaria y psicológica adecuada y la asistencia cualificada que necesiten.

Así lo recoge también la Observación general número 6 de las Naciones Unidas, sobre trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6), de septiembre de 2005.

De acuerdo con información proporcionada, durante el año 2014 ninguno de los niños tutelados por la DGAIA solicitó protección internacional y en el año 2015 tan sólo 6 fueron informados y asesorados para tramitar la solicitud. Estas cifras no se ajustan al número que proporcionalmente se correspondería con el número de solicitudes que se tramitan a nivel internacional a personas provenientes de los países de origen de estos niños tutelados. En el caso de los niños y adolescentes tutelados por la DGAIA, actualmente tienen 64 nacionalidades diferentes, entre ellas, la siria y la afgana.

Estas deficiencias podrían derivarse de las carencias en la formación de los profesionales y en el establecimiento de circuitos y protocolos que permitan informar y proporcionar el acompañamiento necesario para que se acceda y se tramite adecuadamente la solicitud de asilo de los niños y adolescentes con derecho a ello.

Existen retrasos y negligencias en la tramitación del procedimiento y en la obtención de documentación acreditativa de los hechos alegados y, por último, también en el ejercicio del derecho a la extensión familiar a los ascendentes de primer grado de los que dependen estos niños o adolescentes, una vez el niño llega a obtener el estatuto de refugiado.

Por otra parte, las condiciones de acogida que se ofrecen a los niños y adolescentes solicitantes de asilo no cumplen con los estándares mínimos establecidos en la normativa internacional, que garantizan asistencia especializada a víctimas de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Los problemas existentes con el procedimiento de determinación de la edad y las condiciones en las que se encuentran muchos niños y

adolescentes cuando son tutelados e ingresados en centros residenciales del sistema de protección son una clara muestra, puesto que muchos de estos niños y adolescentes, además, no reciben la intensidad de acompañamiento psicológico deseable para su recuperación física y emocional.

De hecho, muchos menores no acompañados son conducidos por la DGAIA directamente a los cuerpos policiales sin el acompañamiento de un educador o una persona que les pueda orientar en la solicitud de la protección internacional, después del proceso de determinación de la edad.

El Síndic ha remarcado la importancia de formar a los profesionales del sistema de protección de niños y adolescentes en Cataluña para que tengan una información correcta y exhaustiva de la normativa de protección internacional y estén dotados de un sistema adecuado de control y supervisión de la labor encomendada y del cumplimiento de lo dispuesto en la normativa. Se hace necesario, en este sentido, poder disponer de 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 niños y adolescentes.

Con este objeto, la DGAIA se dotó de un convenio de colaboración con la entidad CCAR (aunque se ha denunciado que no se estaba cumpliendo de forma efectiva), que incorpora el compromiso por parte de la Administración de canalizar los casos detectados susceptibles de protección internacional para el asesoramiento y orientación especializada por parte de la entidad, de asegurar el acceso al procedimiento con garantías de confidencialidad, con la adopción de medidas para no poner en riesgo o peligro al niño, así como de proporcionar las condiciones de acogida establecidas en la legislación internacional, comunitaria y estatal de protección internacional a los que disfruten de esta especial protección.

En fecha 14 de marzo de 2016 la DGAIA informó a esta institución que, para paliar esta situación, se estaba trabajando en la elaboración de una instrucción/directriz dirigida al personal de la DGAIA, incluyendo los EAIA y los equipos técnicos de CRAE, centros de acogida y todos los equipos

técnicos dependientes implicados en la atención a la infancia y adolescencia en Cataluña, que permita asegurar que las diferentes actuaciones se llevan a cabo con garantía del derecho de asilo y de la protección internacional de los niños y adolescentes en Cataluña.

También se ha informado que se prevé trabajar de forma coordinada con la Secretaría de Migraciones a fin y efecto de que pueda facilitarse el mapa de servicios especializados en temas migratorios y los protocolos especializados para ofrecérselos a los niños y adolescentes tutelados.

Recomendaciones

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

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Departamento de Interior
- Administraciones locales

5. LOS ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS QUE CONSUMEN SUSTANCIAS INHALANTES

La evolución de la llegada de menores no acompañados en Cataluña es creciente (año 2012-438, año 2013 – 496, año 2014 – 537, año 2015 – 544). El número de menores no acompañados que desde enero de 2016 han llegado a Cataluña es de 485 y se prevé que la cifra aumente hasta 700 a finales de año.

Estos datos han sido proporcionadas por la Consejería de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias en el Parlamento de Cataluña. La Consejería también afirma que los menores llegan cada vez en un estado más deteriorado, con el consumo de sustancias inhalantes iniciado en el país de origen.

De las visitas realizadas por el Síndic a centros de acogida que atienden a chicos migrantes con esta problemática, se desprende que muchos de ellos son consumidores de inhalantes desde hace tiempo (antes, durante el proceso migratorio, y una vez protegidos por la Administración), y presentan un deterioro físico y psíquico y mucha oposición a cualquier intervención, aspectos que no son fácilmente reversibles únicamente desde la vertiente educativa en los centros de protección.

Así, un aspecto que cabe destacar en el abordaje terapéutico con estos adolescentes es la dificultad de los profesionales de los centros para vincularles a los recursos especializados para adicciones a sustancias tóxicas y de salud mental, a pesar del trabajo de sensibilización que se realiza desde el centro y a pesar de la intervención del SOD (Servicio de Orientación de Drogas) y del CAS.

Son adolescentes que muestran una gran resistencia a admitir la problemática del consumo y aceptar una derivación o tratamiento. En el trabajo terapéutico es muy importante llegar al fondo del factor que desencadena o aumenta el consumo de inhalantes. En la gran mayoría de casos, los adolescentes ya han consumido este tóxico en el país de origen, consumo muy vinculado al periplo migratorio.

Entre otros factores relacionados con la historia individual de cada adolescente, la utilización del inhalante como vía de huida de

la realidad es muy difícil de erradicar en un centro donde la mayoría de los residentes son migrantes y muchos han consumido este tóxico más o menos habitualmente en momentos de estrés emocional (viaje migratorio) o en el país de origen.

En cuanto a los recursos para adicciones a sustancias tóxicas, en referencia a la intervención y el abordaje del consumo de inhalantes, de las visitas y entrevistas realizadas por esta institución puede constatarse que la primera intervención se realiza en el centro, mediante la cual se intenta sensibilizar y trabajar el reconocimiento del problema con el chico y las consecuencias que se derivan a todos los niveles. En una fase posterior, el centro plantea al chico la derivación al SOD (Servicio de Orientación de Drogas), como inicio de la intervención en recursos especializados, y desde ahí, si se valora conjuntamente con el SOD, la derivación al Centro de Atención y Seguimiento (CASO).

Para la atención a la salud mental, a través del CAP se hacen derivaciones al CSMIJ (a pesar de que estos chicos en ocasiones no son atendidos por este servicio por razones de edad y de idioma). También, si se valora conveniente, son derivados al Programa de atención a la salud mental de las personas inmigradas (SATMI) del Hospital Sant Joan de Déu o al Servicio de Psiquiatría Transcultural del Hospital Vall d'Hebron.

Frente a estas dificultades, es necesario un plan integral para abordar situaciones de adolescentes con dificultades para vincularse a los recursos de protección, de los que se escapan, y que presentan conductas de riesgo y consumo de tóxicos.

Así mismo, también es necesario trabajar en la integración social de estos jóvenes cuando llegan a la mayoría de edad, de forma que es imprescindible fomentar el acompañamiento, la formación y el trabajo protegido para garantizar la inclusión social. Dadas las características de esta población, en numerosas ocasiones no pueden acceder a los recursos de que la DGAIA provee a los niños extutelados.

Por esto, el Síndic ha señalado la necesidad de una respuesta coordinada entre las administraciones implicadas para hacer frente a esta problemática y, en este sentido,

se han establecido encuentros de coordinación con el Ayuntamiento de Barcelona, el Departamento de Salud, el Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona y la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia para definir un dispositivo de atención a los adolescentes consumidores de inhalantes.

El Síndic también ha advertido sobre la necesidad de aumentar el factor de la voluntariedad y la vinculación a los recursos especializados de los adolescentes que se hallan en esta situación.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha informado al Síndic que

próximamente se creará un recurso específico para los adolescentes con problemas de consumo de inhalantes. Este recurso ha sido diseñado por un equipo profesional con técnicos del Ayuntamiento de Barcelona, de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia y del Consorcio de Servicios Sociales. Así mismo, han recibido asesoramiento por parte de los técnicos del Departamento de Salud.

A pesar del anuncio de la creación de este dispositivo, este año la problemática persiste y es urgente que se activen fórmulas para atender a estos adolescentes, y que se activen los recursos protectores de que dispone el sistema actualmente.

Recomendaciones

- 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.
- Crear un recurso específico de deshabitación y desintoxicación que permita estancias en períodos de crisis para la atención especializada de los adolescentes que presentan problemas de adicción a sustancias tóxicas y dificultades de vinculación a los recursos existentes.
- Detectar a los niños y adolescentes tutelados que sufren esta problemática y derivarlos a este recurso específico.
- Detectar a los niños que puedan estar sufriendo esta problemática y no estén en el sistema protector.
- 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.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Departamento de Salud
- Administraciones locales

I.2. LA PROTECCIÓN FRENTE AL MALTRATO

6. PROHIBICIÓN DEL CASTIGO CORPORAL

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños establece que los estados tienen la obligación de proteger a los niños contra toda forma de violencia física o mental mientras están bajo la tutela de sus padres o de cualquier otra persona que tenga su tutela (artículo 19), y atribuye a los estados el deber de velar para que ningún niño sea sometido a ningún tratamiento o castigo cruel, inhumano o degradante (artículo 37).

En el año 2006 el Comité de los Derechos del Niño dictó la Observación general núm. 8, relativa al derecho del niño a la protección contra los castigos corporales o degradantes. En esta observación, el Comité define el castigo corporal o físico como cualquier castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto “causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve”.

Dentro del castigo físico el Comité de los Derechos del Niño incluye pegar a los niños a través de manotazos o bofetadas, pero también establece que puede consistir en sacudirles, empujarles, arañarles, tirarles del pelo, obligarlos mantener posturas incómodas, etc. También se incluyen dentro de esta prohibición otras formas de castigo que no son físicas, pero que también son crueles, degradantes y humillantes, como aquellas en las que se menosprecia, se humilla, se denigra, se amenaza, se asusta o se ridiculiza al niño.

Este tipo de actuaciones, aunque en algunas formas todavía puedan ser socialmente aceptadas, vulneran el derecho al respeto de la dignidad humana de los niños y a la integridad física y, por tanto, resultan incompatibles con el conjunto de derechos que les reconoce la Convención.

Para que la prohibición del castigo corporal sea efectiva el Comité recomienda no solamente abolir su autorización, sino asegurar que quede establecida legalmente la prohibición en los diferentes ámbitos de vida del niño, de forma que quede absolutamente claro que golpear, abofetear o pegar a un niño es tan ilegal como dar este trato a una persona adulta.

Así mismo, también es necesario suprimir cualquier previsión legal que pueda resultar ambigua y pueda ser interpretada como una justificación legal para el castigo corporal o el trato degradante.

En el caso del Estado español, el Comité de los Derechos del Niño expresó la preocupación por la antigua redacción del artículo 154 del Código Civil, que establecía que los padres, en ejercicio de su potestad, podían “corregir razonablemente y moderadamente a los hijos”. Siguiendo las orientaciones de este comité, la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de adopción internacional, modificó la redacción de este artículo del Código Civil Español y suprimió la referencia a la llamada facultad de corrección de los progenitores.

Desde la aprobación de las recomendaciones del Comité para prohibir el castigo corporal y los tratos degradantes numerosos estados europeos han adaptado su legislación y han incorporado de forma explícita la prohibición de cualquier castigo corporal o trato degradante a los niños. En este sentido, en septiembre de 2015 en el ámbito del Consejo de Europa habían prohibido el castigo corporal, en todos los ámbitos, incluido el familiar, veintiocho estados.

En Cataluña, 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” de los progenitores que ha cuestionado el Comité de los Derechos del Niño y que establece lo siguiente: “Los progenitores pueden corregir a los hijos en potestad de una forma proporcionada, razonable y moderada, con pleno respeto a su dignidad”.

Ciertamente, la Ley 14/2010, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, hace referencia al castigo físico, pero el marco normativo debe evitar cualquier tipo de ambigüedad en esta cuestión y debe asegurar que no se deja espacio para ningún tipo de forma de violencia “legalizada” en cualquiera de los entornos de vida de los niños, en este caso el familiar.

En este sentido, en relación a regulaciones similares en nuestro Código civil, el Comité

de los Derechos del Niño destaca que la referencia a una facultad de corrección “razonable” o “moderada” ofrece a padres y otros cuidadores una “defensa” o “justificación” para el uso de una cierta violencia con el objetivo de disciplinar a los niños.

Por este motivo, el Síndic ha recomendado al Departamento de Trabajo Asuntos sociales y Familias que promueva la modificación de la regulación de las

relaciones entre padres e hijos que contiene la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia (artículo 236-17), y se suprima la referencia a la “facultad de corrección” de los progenitores, de acuerdo con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, con el objetivo de evitar la justificación de la violencia y garantizar la prohibición efectiva del castigo corporal a los niños.

Recomendaciones

■ Promover la modificación de la regulación de las relaciones entre padres e hijos que contiene la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia (artículo 236-17), para que se suprima la referencia a la “facultad de corrección” de los progenitores, de acuerdo con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Departamento de Justicia

7. ATENCIÓN A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES TUTELADOS VÍCTIMAS DE TRÀFIC D'ÈSSERS HUMANS

El Protocolo de protección de las víctimas de tráfico de seres humanos en Cataluña de la Administración de la Generalitat de Cataluña, la Administración General del Estado, el Ministerio Fiscal, el Consejo General del Poder Judicial, el Ayuntamiento de Barcelona, el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña, el Colegio de Psicólogos de Cataluña, la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, y la Federación de Municipios de Cataluña, firmado el 13 de octubre de 2013, establece pautas y circuitos de actuación coordinada para detectar, identificar, asistir y proteger a las víctimas de tráfico de seres humanos en Cataluña.

El artículo 13 de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra el tráfico de seres humanos y a la protección de las víctimas, establece que los niños y adolescentes víctimas de tráfico de seres humanos deben recibir asistencia, apoyo y protección, y que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial.

El Síndic abrió una actuación de oficio destinada a estudiar la intervención de la DGAIA a la hora de velar por la seguridad, la protección y la atención adecuada de los menores de edad que han sido víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, a raíz de la denuncia de supuestos concretos en los que no se habría actuado de forma adecuada para conseguir los objetivos mencionados.

Los niños y adolescentes víctimas de tráfico de seres humanos han sufrido diferentes formas de violencia y abusos antes de ingresar en los centros que pueden haber afectado gravemente su personalidad en una etapa especialmente crítica para su desarrollo sexual y afectivo. Por ello, es necesario atender estas situaciones de forma especializada, desde la perspectiva de género, y promover las relaciones

basadas en la igualdad y la no violencia, en coordinación con entidades especializadas que, en su caso, puedan orientar y asesorar.

También es necesario continuar apostando por la formación sobre tráfico de seres humanos, tanto de los equipos técnicos de la DGAIA (EAIA, EVAMI y ETCA) y los profesionales de centros de protección, como de los equipos especializados en la valoración y el abordaje de todas las situaciones de desprotección en las que puede encontrarse un menor de edad, para adecuarla a las necesidades específicas que presentan los niños víctimas (directos o indirectas) del tráfico de seres humanos con finalidades de explotación sexual.

En definitiva, es preciso garantizar que la atención que reciba la persona menor de edad víctima de tráfico sea la adecuada a las necesidades que presenta, atendiendo a su trayectoria vital y las circunstancias personales, sociales y familiares, y en base a sus necesidades particulares.

La Observación general núm. 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración principal, el Comité de los Derechos del Niño determina que un elemento importante que es necesario considerar son las situaciones de vulnerabilidad del niño, y las autoridades y los responsables de la toma de decisiones deben tener en cuenta los diferentes tipos y grados de vulnerabilidad de cada niño.

Dicho esto, las medidas deben basarse en la condición de especial vulnerabilidad de la víctima de tráfico menor de edad, y deben emprenderse después de una evaluación individual de las circunstancias específicas de la víctima y atendiendo a su opinión y sus necesidades e intereses, de acuerdo con el principio del interés superior del niño.

La situación de vulnerabilidad especial de la víctima de tráfico no sólo depende de su condición de menor de edad, sino que es necesario tener en cuenta que ha sido víctima de un grave delito y que ha sufrido graves vulneraciones de sus derechos fundamentales de forma violenta y sistemática.

Recomendaciones

■ Garantizar una asistencia, un apoyo y una valoración adecuada de la situación de riesgo en la que pueden encontrarse 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.

■ De acuerdo con el interés superior de los niños y adolescentes, emprender acciones para asegurar un abordaje específico e integral de las necesidades de los niños y adolescentes en estas situaciones, atendiendo a su situación de vulnerabilidad especial.

■ Garantizar la formación y la capacitación especializada de las personas profesionales que intervienen en estas situaciones para asegurar las competencias, las habilidades y el conocimiento de los aspectos jurídicos y técnicos necesarios para realizar una adecuada valoración de la situación de riesgo en la que pueden encontrarse los niños o adolescentes, así como para ofrecerles una asistencia y un apoyo adecuados y, en su caso, protección.

Administraciones afectadas

☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (DGAIA)

8. ACOSO HOMÓFobo Y TRANSFÓBICO EN LA ESCUELA

En el marco de diferentes actuaciones, el Síndic ha tenido conocimiento de la problemática de acoso escolar, discriminación y violencia que en ocasiones afecta a adolescentes LGTB en las escuelas e institutos, la difícil detección de estas situaciones, y los efectos y el sufrimiento que producen en chicos y chicas.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños establece que el interés superior del niño debe ser la consideración principal en todas las acciones que le conciernen y prohíbe cualquier forma de discriminación.

Este principio está ampliamente reconocido y desarrollado por el marco normativo vigente y, en el caso de los centros educativos, se prevé que corresponde al director de los centros, tanto públicos como privados, defender este interés (Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, artículo 142 y 150).

Por otra parte, el respeto a la identidad de género de niños y adolescentes mantiene una estrecha relación con su derecho a alcanzar el máximo desarrollo posible, que reconocen tanto el artículo 6 de la Convención como la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

El Comité de los Derechos del Niño ha descrito este desarrollo como un concepto global que incluye el desarrollo “físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, en una forma compatible con la dignidad humana”.

En el ámbito del sistema educativo, la Ley 12/2009 establece como principios rectores la libertad personal, el respeto e igualdad y la atención a la diversidad, y el Decreto 279/2006, que regula los derechos del alumnado, reconoce a los alumnos el derecho al respeto a su identidad, su integridad física, su intimidad y su dignidad personal (artículo 11.a).

Este decreto también recoge el derecho del alumnado a un ambiente de convivencia que fomente el respeto y la solidaridad entre los compañeros, el derecho a la protección contra toda agresión física, emocional o moral y el

derecho de que los centros educativos guarden reserva de la información relativa a sus circunstancias, sin perjuicio de comunicar las situaciones de maltrato.

Así mismo, 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, establece, entre otros, el deber de los poderes públicos de proteger la integridad, la dignidad y la libertad de todas las personas, garantizar el respeto de la pluralidad de identidades por orientación afectiva y sexual, velar por la sensibilización en este ámbito, por la prevención y la detección de la discriminación y por la atención de las personas que la sufran, y velar por la formación especializada y la debida capacitación de los profesionales.

De forma específica en el ámbito educativo, la Ley 11/2014 establece el deber de los poderes públicos de velar porque la diversidad sexual y afectiva, la identidad de género y los diferentes modelos de familia sean respetados en los diferentes ámbitos educativos, y prevé la adopción de medidas de concienciación y prevención de la violencia por razón de orientación sexual.

Sobre esta cuestión, el Síndic ha podido observar carencias relacionadas con el despliegue por el centro escolar de medidas de prevención, detección e intervención frente a indicadores compatibles con una situación de presunta discriminación, acoso escolar, y/o violencia por razón de identidad de género, así como carencias de coordinación entre la escuela y los diferentes servicios que puedan estar interviniendo (EAP, CSMIJ, etc.), carencias relacionadas con el traspaso de información entre los centros educativos por donde ha pasado el alumno y déficits referidos al proceso de escucha del alumnado en estas situaciones.

Por esto, el Síndic valora la conveniencia de continuar ampliando las medidas de sensibilización, asesoramiento y formación sobre diversidad sexual y de género dirigidas a los equipos docentes, al alumnado y a las familias. La Ley para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia dispone que se debe velar por la concienciación y la prevención de la violencia por razón de orientación sexual, identidad de género y expresión de género y ofrecer mecanismos a

los centros para que se detecten situaciones de discriminación o exclusión de cualquier persona por las dichas razones.

Como indicadores de conocimiento o sospecha de una situación de odio y discriminación, el Protocolo de prevención, detección e intervención frente a situaciones de odio y discriminación indica que las conductas de odio y discriminación pueden producirse en cualquiera de los espacios del centro escolar, si bien es más habitual que se produzcan lejos de la vigilancia de los adultos, y la mayoría de los casos no son comunicados ni al profesorado ni a las familias.

El Protocolo también señala que los indicadores observables desde el ámbito escolar y familiar en niños o adolescentes que sufren discriminación son de tipología diversa. Algunos de los trastornos emocionales y psicológicos que puede ocasionar la discriminación y que pueden ser a su vez indicios que alguien está sufriendo discriminación son pérdida de autoestima, inhibición, debilidad, apatía, inseguridad, rechazo, autorechazo, aislamiento, indiferencia, depresión y abandono escolar.

Así pues, es importante que en los centros educativos se trabaje la prevención y, en caso de que se detecten conductas discriminatorias, es fundamental actuar a la mayor brevedad para evitar que puedan cronificarse y dar paso a situaciones de acoso.

Las escuelas y los institutos, pues, deben constituir un entorno amable para la diversidad sexual y afectiva en que los alumnos y los profesores puedan vivir de una forma natural su orientación sexual, identidad de género o expresión de género, y se contribuya así a la creación de modelos positivos para la comunidad educativa.

También es importante recordar que el uso del lenguaje, las actitudes y los comportamientos homófobos, a menudo, se desarrollan durante la infancia y la adolescencia, por lo que el Departamento de Enseñanza tiene una responsabilidad directa en cuanto a la supervisión de la convivencia en escuelas, institutos y otros centros dependientes de este departamento, que están obligados a garantizar la no discriminación, el respeto y el honor a los alumnos LGTB.

En este sentido, el Departamento de Enseñanza debe garantizar que todos los centros educativos revisen sus normas de convivencia y principios de funcionamiento e incorporen la expresión de un claro mensaje de tolerancia cero hacia cualquier tipo de discriminación por razón de orientación sexual, y también que se continúe incorporando la diversidad sexual al currículum educativo y del profesorado, que debe continuar formándose para tener los conocimientos necesarios para abordar estas situaciones.

Además, conviene recordar la importancia de fomentar la escucha del alumnado desde los centros educativos, así como garantizar que los niños y adolescentes tengan información en cuanto al ejercicio de sus derechos, tal y como dispone el artículo 17 de la Ley 14/2010, que determina que los niños y adolescentes, con el objeto de solicitar información, asesoramiento, orientación o asistencia, pueden dirigirse personalmente a las administraciones públicas encargadas de atenderles y protegerles. Con el mismo objetivo, también pueden dirigirse al Ministerio Fiscal, al Síndic de Greuges o a los defensores locales de la ciudadanía.

Por ello, el Síndic valora positivamente que en los “Documentos de organización y gestión para los centros para el curso 2016-2017”, dentro del bloque temático “Atención a los alumnos en diferentes supuestos”, se haya introducido un nuevo punto “Atención a niños y adolescentes transgéneros o intersexuales en los centros educativos”, que recoge el procedimiento a seguir y las posibles actuaciones del centro educativo ante la comunicación por parte del padre, la madre o del tutor o tutora legal, o del propio alumno o alumna en caso de que sea mayor de edad, de una identidad de género sentido diferente al sexo asignado al nacer, y con la petición de que sea tratado y llamado de acuerdo con el nombre del género con que se identifica.

Con todo, el Síndic ha tenido conocimiento de que el Observatorio contra la Homofobia ha recibido seis denuncias de casos graves de acoso homófobo y transfóbico dentro de los centros escolares en los últimos dos años, y ha abierto una actuación de oficio a fin de estudiar el desarrollo completo y la implementación de los mecanismos indicados en 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.

Sobre esta cuestión, el informe recibido de la Dirección General de Atención a la Familia y Comunidad Educativa aduce que no dispone de datos concretos de las denuncias para poder dar respuesta de las actuaciones desarrolladas por el Departamento de Enseñanza. Así mismo, señala que tampoco dispone de información sobre la valoración de la Inspección educativa.

El Síndic ha solicitado al Departamento de Enseñanza que adopte una actitud proactiva

en cuanto al conocimiento de los datos de los casos denunciados al Observatorio contra la Homofobia, desde un servicio encargado de realizar el seguimiento y la coordinación que permita compartir información, conocer la actuación del Departamento de Enseñanza y la valoración de la Inspección educativa frente al caso concreto denunciado, así como para analizar las medidas que es preciso emprender en los centros educativos de los alumnos afectados para abordar mejor en un futuro cualquier conducta de odio y discriminación por motivos de orientación afectivosexual y de identidad que pueda volver a aparecer.

Recomendaciones

- Fomentar la aplicación del Protocolo de prevención, detección e intervención frente a situaciones de odio y discriminación en todos los centros educativos.
- Promover la adopción de medidas preventivas en los centros educativos que faciliten la creación de un clima de convivencia positiva en el aula y asegurar que los contenidos de los materiales escolares, educativos y formativos tengan en cuenta la diversidad en cuanto a la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género, con la provisión de recursos formativos, herramientas y materiales didácticos.
- Facilitar a los centros educativos las directrices para llevar a cabo un abordaje integral de estas situaciones y promover el despliegue efectivo de planes de convivencia en todos los centros educativos, con un énfasis especial en las medidas de prevención y de actuación contra el acoso de las personas LGBTI.
- Profundizar en la escucha del alumnado como canal de detección de indicios de conductas de odio y discriminación de alumnos.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

9. DENUNCIAS DE ABUSO SEXUAL EN UN CENTRO EDUCATIVO

El Síndic inició una investigación a raíz de los hechos ocurridos en un centro educativo privado concertado de Barcelona, a partir de la denuncia presentada por el padre de un exalumno contra un exprofesor del centro por presunto abuso sexual, y del hecho de que el mismo profesor había sido denunciado anteriormente –año 2011– por otra familia por hechos similares. A partir de aquí otros exalumnos del centro también relataron presuntos abusos por parte de este docente y otros docentes.

El Síndic acordó abrir una investigación de oficio para analizar la actuación de los diferentes agentes y ha emitido dos resoluciones, a través de las cuales detecta varias irregularidades o carencias en la actuación del centro educativo y de la Administración. Las carencias observadas, en síntesis, son las siguientes:

El centro educativo

La escuela no aplicó el Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores de 2006 en el caso de la primera denuncia, en el año 2011, que motivó la renuncia del docente, ni en el año 2013, en que el centro recibe una nueva comunicación de abusos referidos al mismo docente, ni posteriormente en el caso detectado en diciembre de 2015.

La escuela tampoco aplicó el Protocolo de actuación entre los departamentos de Bienestar Social y Familia y de Enseñanza, de detección, notificación, derivación y coordinación de las situaciones de maltrato infantil y adolescente en el ámbito educativo, de 4 de junio de 2012, que en el caso de las denuncias efectuadas en los años 2013 y 2015 ya formaba parte del “Documento de organización y funcionamiento de los centros docentes”.

El centro no actuó siguiendo el principio del interés superior del niño, a pesar de que el director o directora tiene el deber de ejercer de órgano competente para la defensa de este interés (artículo 150 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación). En este sentido, no llevó a cabo actuaciones suficientes para

conocer si había otros alumnos que pudieran haber sido afectados por los abusos del docente denunciado, a pesar de que se trataba de un profesor que había trabajado muchos años en el centro.

La falta de aplicación de los protocolos de maltrato por parte del centro educativo y la falta de reacción de la Administración educativa ante este incumplimiento contraviene el derecho de los alumnos a ser protegidos de la violencia en los términos en los que el Comité de los Derechos del Niño ha definido este derecho en la Observación general núm. 13, sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Esta protección va más allá de poner los hechos detectados en conocimiento de la autoridad (denuncia) y también incluye el deber de prevenir, detectar si hay otros alumnos afectados con profesionales especializados, evitar la victimización secundaria, ofrecer tratamiento especializado a las víctimas y prevenir nuevos episodios.

La escuela tampoco comunicó la existencia de abusos al resto de familias del centro. Se aduce que las familias y los alumnos afectados desearon no hacerlo público ni al colegio ni a los medios. El Síndic considera, sin embargo, que el respeto al derecho a la intimidad de los afectados resulta compatible con la comunicación al conjunto de familias de la escuela de que había como mínimo (año 2011) un alumno afectado por una situación de abuso sexual, admitido por la persona denunciada.

Determinadas conductas delictivas que afectan al derecho a la libertad sexual pueden presentarse de forma repetida en un mismo sujeto. Este es el motivo por el cual el marco normativo vigente, siguiendo directivas europeas que tienen por objetivo proteger a los niños y adolescentes del abuso sexual, han establecido la obligatoriedad que para acceder a determinadas profesiones en contacto con niños se acredite la falta de antecedentes penales en este ámbito.

En este contexto, la actuación de la escuela al no informar a las familias impide determinar si había otros alumnos afectados por los abusos y la actuación correspondiente de reparación y tratamiento, en su caso.

Esta falta de información y sus efectos resultan especialmente relevantes cuando aparece una segunda denuncia contra el mismo profesor, que hace patente que los abusos denunciados en el año 2011 no habían estado un hecho aislado.

La información familia-escuela debe tener carácter bidireccional: las familias deben implicarse en el proceso educativo de los niños, pero la escuela tiene el deber de informarles de su evolución y de todos los incidentes que puedan afectar o poner en riesgo a su desarrollo y su salud.

Tampoco se facilitó información a la comunidad escolar del centro respecto a los hechos ni el motivo de baja del docente, en concreto al consejo escolar, a pesar de que este órgano de participación tiene atribuidas por la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, por la que se regula el derecho a la educación (LODE), funciones relacionadas con la selección del personal y de participación en “la evaluación de la marcha general de los centros en los aspectos administrativos y docentes”.

Los hechos tampoco se comunicaron a la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, tal y como preveía el Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores de 2006 y, posteriormente, en los casos de 2013 y 2015, el Protocolo bilateral de 2012, de forma que se impidió que estas administraciones pudieran llevar a cabo algún tipo de actuación para detectar la existencia de otras situaciones de abuso que afectaran a alumnos del centro.

La necesidad de una detección activa, una vez se tenía la certeza de que un profesor había abusado de alumnos de la escuela, se hace patente con las numerosas revelaciones de situaciones de abuso sexual, aparecidas posteriormente y que supuestamente tuvieron lugar en el centro a lo largo de los años. Estas nuevas denuncias se producen desde el momento en que ha trascendido la existencia de otros alumnos o exalumnos afectados por situaciones similares. Se pone de manifiesto, así, la importancia de ofrecer espacios y crear las condiciones adecuadas para que las situaciones de abuso a la escuela se puedan detectar y los afectados las puedan revelar.

En este sentido, la escuela informa a la Inspección educativa de que llevó a cabo actuaciones de tutoría para trabajar la posible detección de otros casos. Sin embargo, el abordaje de una situación compleja como el desarrollo de actuaciones proactivas para la detección, ante la constatación de que un docente había abusado sexualmente de alumnos del centro, requería un profesional con una formación específica en abuso sexual infantil de la que no disponen los profesionales del sistema educativo.

Departamento de Enseñanza

El Departamento de Enseñanza no aseguró el cumplimiento de los protocolos de maltrato de 2006 y 2012, a pesar de que había asumido el compromiso de hacer difusión de los mismos y de formar a los profesionales. La implicación del Departamento de Enseñanza resulta especialmente necesaria porque la mayor parte de la población infantil y adolescente entre cero y dieciséis años está escolarizada y es en la escuela donde pasan una parte importante del día y donde pueden ser observados y puede detectarse cualquier situación de vulneración de derechos.

El Protocolo marco de 2006 no fue incluido en las instrucciones de centros en el caso de escuelas privadas concertadas hasta el curso 2011/2012 y el protocolo bilateral que desarrollaba el Protocolo marco no se firmó hasta el año 2012. Con todo, la mera inclusión en las instrucciones no resulta suficiente, como tampoco lo es el ofrecimiento de formación a los docentes, si no va acompañada de una difusión adecuada, de directrices vinculantes y de una actuación institucional de compromiso con el cumplimiento del protocolo y con el papel de la escuela en la prevención y protección de los niños frente a los maltratos.

Así mismo, después de los hechos, y una vez conocido el resultado del expediente informativo abierto por el Consorcio de Educación de Barcelona, el Síndic observa déficits adicionales que derivan de la falta de actuación supervisora suficiente de la Administración educativa en defensa de los derechos de los alumnos y las familias.

Así, según la información recibida del Departamento de Enseñanza y del Consorcio de Educación de Barcelona, no se ha adoptado ninguna medida concreta para subsanar la actuación del centro educativo en los tres episodios de abuso sexual denunciados.

La información y las conclusiones del informe de la Inspección no observan irregularidades en la falta de aplicación de los protocolos de maltratos, incluso después de que hubieran sido incorporados en el “Documento de organización y funcionamiento de los centros docentes”, la falta de comunicación a la DGAIA, la falta de información a las familias y al consejo escolar del centro, y la falta de comunicación a la propia Administración educativa, con quien la escuela mantiene una relación jurídica de concierto.

El mero hecho de que en un mismo centro educativo coincida un número tan elevado de denuncias por abusos sexuales a lo largo del tiempo debería haber llevado a la Administración educativa –el Departamento de Enseñanza o el Consorcio de Educación de Barcelona– a proponer medidas para asegurar la aplicación de los protocolos de maltratos por parte del centro y evitar que las denuncias por abuso quedasen silenciadas.

La Administración educativa también es responsable de la protección de los niños y de los adolescentes de la violencia: la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños y la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, también implican el sistema educativo, que está obligado a tenerlas en cuenta, aplicarlas y difundirlas.

En este sentido, tanto la Ley Orgánica reguladora del derecho a la educación (LODE) como el decreto de derechos y deberes del alumnado reconocen el derecho de los alumnos a ser protegidos contra cualquier agresión física y moral, y a las familias a tener información del proceso de aprendizaje de sus hijos y a participar en el funcionamiento de los centros.

La efectividad de estos derechos depende de la actuación de la Administración educativa, que tiene el encargo legal de supervisar el sistema y velar por el cumplimiento de las normas que regulan el sistema educativo (artículo 158 de la Ley 12/2009, de 10 de julio,

de educación). La actuación del Departamento de Enseñanza y del Consorcio de Educación de Barcelona debería estar orientada a proteger los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa, también a los alumnos y sus familias.

La Policía-Mossos d’Esquadra

La Policía actuó en funciones de policía judicial y, por tanto, intervino supeditada orgánica y funcionalmente a las decisiones del órgano judicial que dirigía la investigación.

Con todo, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, prevé que la Policía de la Generalitat-Mossos d’Esquadra debe prestar atención específica a los niños y adolescentes víctimas de cualquier forma de maltrato. Por este motivo, debería haber llevado a cabo actuaciones adicionales de investigación para averiguar si había otros alumnos en el centro que habían sido víctimas del docente denunciado.

En referencia a la Fiscalía, en el marco de la investigación de los hechos no se tiene constancia de que actuara para determinar si había otros alumnos del centro afectado por la denuncia de abuso. Tampoco consta que presentara recurso contra la decisión judicial de archivo de la denuncia que había presentado, ni que comunicara los hechos a la DGAIA en aplicación del Protocolo marco de 2006.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

La actuación de las diferentes instituciones que han intervenido en este caso concreto pone de manifiesto la falta de conocimiento y de aplicación de los protocolos de maltrato infantil y la existencia aún de graves déficits relacionados con la formación de los profesionales que trabajan con niños y adolescentes.

El establecimiento de protocolos de maltrato no puede cumplir sus objetivos si no se acompaña de una dotación de recursos adecuados para difundirlos y para formar a los profesionales, así como de un seguimiento exhaustivo de su aplicación por parte de los diferentes agentes y departamentos.

En este sentido, corresponde al departamento competente en materia de infancia llevar a cabo las actuaciones de supervisión global del cumplimiento y la difusión de los protocolos por parte de las diferentes administraciones y la formación de los profesionales de los diferentes ámbitos. Con todo, la prevención y detección del maltrato, la coordinación de las administraciones y la atención adecuada a los niños víctimas afecta a diferentes departamentos y debe constituir una política de todo el Gobierno.

La Generalitat ha anunciado varias medidas para mejorar la intervención de los poderes públicos en las situaciones de maltrato infantil y específicamente de abuso sexual.

Así, en fecha 21 de abril de 2016 se publicó el Acuerdo de Gobierno GOV/45/2016, de 19 de abril, de creación del Comité Interdepartamental de Seguimiento y Coordinación de los protocolos existentes en materia de abuso sexual a menores o cualquier otra forma de maltrato.

Posteriormente, en fecha 19 de mayo de 2016 se publicó el Acuerdo GOV/65/2016, de 17 de mayo, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para el Impulso de la Protección Efectiva frente a los Maltratos a Niños y Adolescentes y se aprueban medidas específicas en esta materia.

Dentro de éstas se incluyen, entre otras, medidas como diseñar y desplegar políticas preventivas, desplegar totalmente el Sistema de información y gestión en infancia y adolescencia, desarrollar la protección frente a la victimización secundaria de niños y adolescentes mediante la creación de espacios específicos de carácter multidisciplinario para la atención de los niños y adolescentes víctimas durante todo el proceso, revisar el actual servicio de atención inmediata especializada e incluir la difusión adecuada del teléfono europeo de ayuda a la infancia, diseñar y desarrollar el servicio de atención especializada a los niños y adolescentes víctimas de abuso prestado por profesionales especializados, redefinir e incrementar el apoyo a los programas para la detección y la atención del maltrato a niños y coordinar las iniciativas de los diferentes departamentos, impulsar la atención a niños y adolescentes que conviven con situaciones de violencia machista, establecer las bases para la creación de una unidad integrada de atención a los niños y adolescentes

víctimas de abusos sexuales e impulsar la investigación sobre el maltrato infantil.

Por otra parte, el Acuerdo de GOV/79/2016, de 14 de junio, aprobó el Protocolo de actuación, entre los departamentos de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y de Enseñanza, de prevención, detección, notificación, derivación y coordinación de las situaciones de maltrato infantil y adolescente en el ámbito educativo, que sustituye el firmado entre ambos departamentos en el año 2012. Este nuevo protocolo incluye actuaciones de prevención a través de orientaciones y de recursos a los centros para evitar o detener situaciones de abuso, insta a establecer mecanismos de escucha e incorpora información para el profesorado y las familias sobre derechos de los niños, indicadores de riesgo y factores de protección ante maltratos. Así mismo, incluye una recopilación de buena praxis para evitar maltratos y abusos sexuales a los niños en los centros educativos o situaciones no deseables para el profesorado y personal no docente.

El Departamento de Salud informa que se está actualizando el protocolo clínicoasistencial de 2008, para reforzar la parte de la coordinación interdepartamental y con otras instituciones y ampliar los circuitos hacia la atención primaria y sus servicios de urgencias, se está trabajando en un plan de formación/sensibilización dirigido a los profesionales sanitarios sobre este tema y se está actualizando el Registro unificado de maltratos infantiles - RUMI - Salud, que está activo en los hospitales de la red de utilización pública - SISCAT - en coordinación con la DGAIA. El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias informa que en el marco de la Mesa Nacional de la Infancia de Cataluña se está trabajando en la definición del servicio público de atención especializada a niños y adolescentes víctimas de abuso sexual. Como medida concreta, también informa que se ha ampliado el Servicio de Atención a Niños y Adolescentes Víctimas de abuso sexual que hasta ahora trataba a niños víctimas de abuso tutelados por la Administración a niños y adolescentes no tutelados, mediante la adjudicación del servicio a entidades privadas a las cuatro demarcaciones territoriales.

El mismo Departamento ha anunciado la creación de la figura del referente en materia de victimización y abuso sexual en los centros de DGAIA, así como un incremento

significativo de la dotación de profesionales de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia mediante el contrato programa que se firma con las administraciones locales, de forma que pueda ajustarse a las ratios previstas en la normativa.

Las medidas planteadas suponen sobre el papel una intervención más transversal por

parte del Gobierno de la Generalitat en el abordaje del abuso sexual, tanto en relación a la formación y detección y concienciación, como a la intervención y el tratamiento, que el Síndic valora de forma positiva. En la medida en que todas requieren ser llevadas a cabo a corto y medio plazo, el Síndic continuará su labor de defensa de derechos supervisando su cumplimiento efectivo.

Recomendaciones

- Impulsar la adopción de medidas de carácter transversal entre los diferentes departamentos para garantizar la aplicación del Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores, de 2006, mediante una difusión adecuada y la formación de los profesionales y de los propios niños, y bajo el liderazgo del departamento competente en materia de infancia.

- Desarrollar la creación de un servicio de atención especializada dirigido a niños y adolescentes 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 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

- Garantizar el conocimiento y la aplicación del Protocolo marco de 2006 y del Protocolo bilateral de maltratos de 2012 a todos los centros educativos e implicar a la Inspección educativa en el seguimiento de su cumplimiento.

- Impartir formación en derechos de los niños e indicadores de maltratos y abuso a los docentes y a los niños.

- Garantizar, como mínimo, la existencia de una persona con esta formación y con conocimiento de estos protocolos en todos los centros educativos.

- Establecer mecanismos de escucha a los alumnos dentro de los centros educativos y facilitarles información sobre los mecanismos existentes para dirigirse a la DGAIA, a la Fiscalía y al Síndic.

- Ofrecer formación específica al alumnado para la prevención del abuso sexual y del trato inadecuado.

Sobre el caso de los abusos sexuales cometidos en el marco de un centro docente en particular:

- Revisar la actuación del centro docente donde se produjeron los abusos y su actuación en referencia a los hechos y adoptar las medidas que prevé el marco normativo.

- Advertir específicamente al centro respecto del carácter obligado del cumplimiento de los protocolos.

- Estudiar si la falta de comunicación de los hechos (sin identificar a los alumnos víctimas) constituye un incumplimiento de la normativa de conciertos en relación al deber de información al consejo escolar respecto al funcionamiento del centro y respecto a la selección y el despido de docentes.

- Subsanan la falta de información a las familias del centro a través del Consorcio, mediante el ofrecimiento de información apoyo y acompañamiento específico a todas las familias de la escuela.

- Adoptar medidas para averiguar si hay otros alumnos o exalumnos afectados y ofrecerles asesoramiento y asistencia.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Consorcio de Educación de Barcelona
- Departamento de Interior

10. PROTECCIÓN FRENTE AL MALTRATO: CARENCIAS EN LA PROTECCIÓN DE LOS BEBÉS

El 9 julio de 2015 el Síndic tuvo constancia de la muerte de un bebé de un mes, ingresado tres días antes en la UCI pediátrica del Hospital Vall d'Hebron de Barcelona, debido a los supuestos maltratos recibidos por parte de sus progenitores. El análisis de las actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones en este caso, particularmente del Ayuntamiento de Barcelona y del Departamento de Salud, han evidenciado carencias en los mecanismos que deben garantizar la protección de los niños en situación de riesgo en general, y en especial en el tratamiento específico que requieren los bebés.

En este caso, cabe señalar, a pesar de los indicios sobre las carencias de las capacidades parentales y la concurrencia de otros factores de riesgo de los progenitores ya detectadas antes del nacimiento del bebé, la intervención de los servicios responsables de garantizar la protección fue poco intensa, sin garantizar de forma suficiente la supervisión de la crianza del niño en los primeros tiempos de vida para prevenir posibles déficits de atención y cuidado y situaciones de maltrato, y sin tener en cuenta que, cuando se trata de bebés, se trata de niños especialmente vulnerables por razón de edad, y que están en una etapa en la que no existen otros servicios que garanticen su seguimiento indirecto.

Durante los treinta días de vida del niño, los servicios sociales básicos, bien a través de la intervención directa del centro de servicios sociales, bien a través del programa externo de acompañamiento a la maternidad, tuvieron contacto visual con el niño tan sólo en una ocasión, a pesar de que son la administración responsable de evaluar la situación de riesgo y realizar su seguimiento, y de promover las medidas y los recursos de atención social y educativa que permitan disminuirla o eliminarla. En gran parte, la causa de esta falta de seguimiento fue la poca colaboración mostrada por la familia. Sin embargo, a pesar de las dificultades, no se activaron medidas complementarias suficientes y efectivas para garantizar el seguimiento adecuado de la situación de riesgo del niño.

Hay que añadir, al mismo tiempo, que durante los más de cuatro meses que duró la intervención del centro de servicios sociales y del programa externo de acompañamiento a la maternidad no consiguieron realizar ninguna visita domiciliaria para supervisar las condiciones materiales en las que vivían los progenitores y el bebé. Cabe señalar, también, que, a pesar de los indicadores de riesgo, y debido a la falta de colaboración de la familia, antes del parto sólo se llevaron a cabo tres sesiones de trabajo con el programa externo de acompañamiento a la maternidad y dos con el centro de servicios sociales, y a partir del parto sólo se realizó una sesión con los servicios sociales básicos. De hecho, durante los primeros veintiuno días de vida del niño, el programa externo de acompañamiento a la maternidad no tuvo conocimiento de la situación de la familia (que suspendió tres visitas) ni contacto visual alguno con el niño.

Esta poca intensidad de la intervención también se constata con la coordinación de los servicios. De hecho, no hay constancia de coordinación entre los profesionales de referencia de los servicios sociales básicos y del programa externo de acompañamiento a la maternidad para el caso en concreto entre la fecha de concertación de la primera entrevista con el programa externo, un mes y medio antes del nacimiento, hasta veintiún días después del parto, cuando este mismo programa comunicó a los servicios sociales la imposibilidad de trabajar con la familia. Esta falta de coordinación provocó que las informaciones de que disponían los servicios sociales básicos de la intervención realizada por el programa externo de acompañamiento a la maternidad provinieran de los propios progenitores, con un relato de colaboración que no se ajustaba a la realidad.

Esta falta de coordinación se produjo, incluso, cuando el programa externo de acompañamiento a la maternidad tuvo por primera vez constancia de que el niño sufría algún tipo de problema médico compatible con algún tipo de lesión no accidental. Esta información no fue notificada a los servicios sociales básicos hasta cuatro días más tarde, cuando el niño ya estaba hospitalizado y se había activado el EVAMI.

En este sentido, la investigación de los hechos pone de manifiesto que existían suficientes

indicios para activar el Protocolo de actuación ante la sospecha de maltrato cuando la madre informó, días antes de su hospitalización, que su hijo tenía lesiones (que eran compatibles con un posible maltrato). A pesar de conocer esta lesión, desde el programa externo de acompañamiento familiar no se activaron actuaciones de verificación y coordinación específica para diagnosticar adecuadamente la situación en que se encontraba el bebé.

Por otra parte, los diferentes informes enviados por las diferentes administraciones tampoco mencionan la activación de alguna coordinación específica entre los servicios sociales y los servicios de salud para garantizar el seguimiento de la atención del niño, a pesar de la existencia de una situación de riesgo ya detectada. Durante la estancia hospitalaria del bebé y su madre a raíz del nacimiento no se produjo coordinación alguna de los servicios sociales básicos con la profesional de trabajo social del Hospital Vall d'Hebron. Tampoco existe constancia de coordinación de los servicios sociales básicos con el CAP que realizaba el seguimiento de la evolución del bebé.

En cuanto a los servicios de salud, además, hay que añadir que, después de las lesiones,

la madre llevó al niño al CUAP y este servicio orientó a la familia hacia el Hospital Vall d'Hebron sin hacer ningún registro, selección ni exploración inicial para valorar, entre otros, el nivel de urgencia y la posible concurrencia de riesgo vital inmediato o previsible para el niño. Se orientó a la familia sin valorar la gravedad de las lesiones ni el grado de emergencia, a pesar de la distancia geográfica existente desde el CUAP hasta el hospital, y de que la comunicación con medios de transporte públicos por la noche no es directa ni rápida. De hecho, la familia no acudió al hospital hasta días más tarde.

La falta de exploración del niño impidió que se detectara no sólo la gravedad de las lesiones que sufría, sino también que éstas fueran compatibles con un posible maltrato y que, consiguientemente, se activara el Protocolo de actuación clínicoasistencial de maltratos agudos en la infancia. Esta detección del posible maltrato habría podido producirse si el personal sanitario hubiera realizado una exploración del niño. El hecho de no haber realizado la exploración denota una falta de concienciación de los profesionales sanitarios en la función que deben desempeñar de detección y prevención del maltrato infantil.

Recomendaciones

■ Impulsar medidas específicas para la protección de los bebés (o niños pequeños) en situación de riesgo, a fin de garantizar un seguimiento y una atención más intensiva, dada su enorme vulnerabilidad por razón de la edad, y dado que están en una etapa en la que no existen otros servicios que garanticen su seguimiento indirecto. Esta especificidad debería incluir:

1. Asignación de recursos de apoyo familiar de acompañamiento a la parentalidad.
2. Visitas diarias a domicilio obligatorias durante la primera fase del posparto por parte de los servicios sociales básicos o recursos de apoyo familiar.
3. Coordinación periódica entre los servicios sociales básicos y los recursos de apoyo familiar.

4. Coordinación de los servicios sociales básicos con los servicios de salud de seguimiento del embarazo y el posparto (CAP), los centros hospitalarios donde se produce el parto y los servicios pediátricos de seguimiento de la evolución del niño (CAP) para garantizar que los profesionales sanitarios disponen de la información relativa a la situación de riesgo de los niños que atienden.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- Departamento de Salud
- Administraciones locales

II. DERECHOS SOCIALES

II.1. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO (ART. 23 Y 27 CDI)

11. AYUDA POR NACIMIENTO CONDICIONADA A RENTA Y A RESIDENCIA DURANTE CINCO AÑOS

En el año 2011 se dejó sin efecto la prestación económica por niño a cargo, establecida en la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, y se aprobó la concesión de una nueva ayuda por nacimiento sometida a nivel de ingresos de la unidad familiar, con el objetivo de favorecer a las familias con más dificultades económicas y prevenir así posibles situaciones de vulnerabilidad. La orden que regula las bases para la concesión de la ayuda económica para familias en las que se haya producido un nacimiento, adopción, tutela o acogimiento, sometido al nivel de ingresos de la unidad familiar, establece como requisito que una de las personas progenitoras o asimiladas solicitantes, como mínimo, sea residente legal en Cataluña, y lo haya sido durante cinco años, dos de los cuales inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

En relación al establecimiento de requisitos de acceso a las ayudas económicas, el ordenamiento jurídico no impide a las administraciones establecer condiciones a partir de las cuales se determina la elegibilidad o la exclusión de parte de la población en el acceso a las ayudas públicas. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, establece la posibilidad de excluir a personas que no pueden tener la condición de beneficiario, o la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales, a pesar de prever el principio de universalidad en el acceso a los servicios sociales, también recuerda que este principio no excluye que el acceso pueda condicionarse al hecho de que los usuarios cumplan con determinados requisitos. Dicho esto, este mismo ordenamiento jurídico también prevé que el establecimiento de criterios debe cumplir determinadas condiciones, y especialmente debe respetar el principio de igualdad y de no discriminación. A su vez, la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, establece que las políticas familiares deben basarse en los derechos fundamentales y en el fomento de la igualdad y del bienestar de los miembros de las familias, y todos los miembros de la familia,

también los niños, son los destinatarios de las ayudas.

Precisamente, en el ámbito de la infancia, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños y la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establecen que los poderes públicos deben proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades, y deben adoptar las medidas pertinentes para asegurar que los progenitores tengan la oportunidad de ofrecer a los niños el nivel básico de bienestar material que necesitan para un desarrollo integral adecuado, si conviene a través de la ayuda material, y para todos los niños sin ningún tipo de discriminación relacionada con el origen nacional, étnico o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición del niño o de sus progenitores.

Para que no tenga carácter discriminatorio, el establecimiento de criterios o requisitos que proporcionen un trato desigual, en el sentido de excluir del acceso una parte de la población, debe tener una razón objetiva que lo justifique.

Una razón objetiva, por ejemplo, podría ser que los requisitos exigidos contribuyen a focalizar la medida en la población que presenta las necesidades a las que quiere darse respuesta, de forma que garantiza mejor la eficacia en el cumplimiento de los objetivos que se persiguen y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. De hecho, la propia Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, referida anteriormente, establece, también como principio general, que la gestión de las subvenciones debe hacerse de acuerdo con los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la administración otorgante y de eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos públicos, entre otros.

La propia normativa que regulan las bases de concesión de estas ayudas establece en el preámbulo que esta ayuda económica tiene por objetivo, como política de apoyo a las familias, proteger económicamente a las familias ante las nuevas necesidades que conlleva el

nacimiento de un hijo o hija, específicamente las familias con más dificultades económicas para prevenir posibles situaciones de vulnerabilidad.

Este objetivo se enmarca en los principios que prevé la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, cuando define, entre los objetivos de las políticas familiares, mejorar el bienestar y la calidad de vida de las familias, en referencia a las responsabilidades que se adquieren y a los derechos que se derivan, promover la protección económica de la familia o luchar contra las desigualdades sociales entre las familias y contra las situaciones de exclusión social que tienen el origen en contextos de precariedad y desestructuración. Sin embargo, objetivamente, la aplicación del requisito de cinco años de residencia mínima excluye del acceso a estas ayudas a las personas recién llegadas a Cataluña, por el hecho de que llevan menos tiempo de residencia, y deja fuera a una parte importante de la población que presenta necesidades de apoyo.

Cabe señalar que esta ayuda tiene por objetivo dar apoyo a las familias con más dificultades económicas que han tenido un hijo o hija, pero a su vez la población socialmente menos favorecida tiende a experimentar una movilidad geográfica más elevada, a través de procesos migratorios en la búsqueda de mejores oportunidades. Los procesos de reagrupamiento familiar y la mayor precariedad en sus condiciones de vida, entre otros factores, conllevan que una parte significativa de la población recién llegada a Cataluña sea inmigrada por razones económicas y de nacionalidad extranjera. Si el objetivo de las ayudas mencionadas es proteger y compensar desigualdades económicas de las familias con más dificultades económicas, cabe señalar que la antigüedad de residencia en Cataluña no supone ninguna situación de desventaja social que deba ser compensada, ni mantiene relación

directa alguna con el objeto de subvención. La incorporación de este requisito, especialmente con esta intensidad (cinco años de residencia), sitúa en una posición de desventaja social, de exclusión real en el acceso a las ayudas, a personas que han modificado recientemente su residencia y han venido a vivir a Cataluña, y que, indirectamente, en gran parte integran grupos socialmente desfavorecidos. El ordenamiento jurídico admite la incorporación de criterios de exclusión vinculada al tiempo de residencia en relación a la concesión de determinadas prestaciones sociales.

El Decreto 384/2011, de 30 de agosto, de desarrollo de la Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción, por ejemplo, establece como requisito para acceder a esta prestación que acrediten una residencia continuada y efectiva en Cataluña como mínimo con dos años de antelación a la fecha de presentación de la solicitud. También pueden ser solicitantes las personas que acrediten que han residido en Cataluña de forma continuada y efectiva durante cuatro de los últimos cinco años.

El requisito establecido por esta ayuda por nacimiento para familias socialmente menos favorecidas, sin embargo, es notablemente más restrictivo que el requisito de residencia establecido para la renta mínima de inserción, por ejemplo. Desde esta perspectiva, pues, a criterio de esta institución, el establecimiento de un requisito de cinco años de residencia es discriminatorio porque excluye del acceso a la población recién llegada a Cataluña, a la vez que no se adecúa a la finalidad de la subvención –la compensación de desigualdades económicas–, de forma que no puede justificarse objetivamente de acuerdo con esta finalidad legítima, ni puede defenderse en base a que los medios para alcanzar esta finalidad sean necesarios y adecuados, de acuerdo con los criterios de proporcionalidad y de razonabilidad que cabría esperar.

Recomanacions

- 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, deba ser residente legal en Cataluña, y lo deba haber sido durante cinco años, dos de los cuales inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

Administracions afectades

- ☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

12. EL APOYO A LA AUTONOMÍA PERSONAL: ALGUNAS CUESTIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS SERVICIOS Y AYUDAS A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

Son varias las quejas presentadas en referencia al reconocimiento de la situación de dependencia de los niños y adolescentes y la especial afectación que ha causado en este colectivo la modificación normativa de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, a través del Real Decreto Ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

De acuerdo con la normativa vigente, en el caso de niños y adolescentes menores de edad, el reconocimiento de la situación de dependencia siempre es provisional y, por tanto, debe revisarse de oficio periódicamente. Las revisiones de oficio del grado de dependencia de los menores deben hacerse en edades concretas en función del tramo de edad en que se encuentra el niño o adolescente. Así, en el caso de los niños de 0 a 3 años, de acuerdo con la escala de valoración específica, las revisiones de oficio se realizan a los 6, 12, 18, 24 y 30 meses de edad. A su vez, la tabla de aplicabilidad de las actividades a valorar tiene tres versiones según la edad de la persona objeto de valoración: de 3 a 6 años, de 7 a 10 años y de 11 a 17 años (Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

Esta situación de revisión periódica obligada de la situación de dependencia en el caso de los niños y adolescentes ha originado dos problemáticas concretas que ha conocido la institución del Síndic a partir de las quejas particulares.

- Por un lado, en varias quejas presentadas se pone de manifiesto el desacuerdo con la reducción del grado de dependencia reconocida a niños y adolescentes dependientes después de realizar las revisiones de oficio a que obliga la Ley. Se

trata de casos en que, según los promotores, se rebaja el grado de dependencia reconocido, a pesar de que la situación de dependencia del niño o adolescente de facto no ha variado o, en todo caso, no ha mejorado y, por tanto, tampoco los servicios y las prestaciones que se requieren para atenderla.

Esta situación de discrepancia en los resultados de la aplicación de los baremos de valoración en niños y adolescentes menores de dieciocho años se ha tratado en las diferentes reuniones de la Comisión Técnica de coordinación y seguimiento de la aplicación del baremo de valoración de la situación de dependencia que convoca el IMSERSO a escala estatal, según ha informado la Administración. Hay coincidencia entre los técnicos de que la valoración de la dependencia de los niños y adolescentes menores de dieciocho planteada sólo en términos de necesidades de apoyo para la realización de las actividades de la vida diaria (AVD) presenta dificultades específicas de aplicación a este colectivo.

En esta línea, la anterior Subdirección de Atención y Promoción de la Autonomía Personal de la Secretaría de Inclusión Social y de Promoción de la Autonomía Personal consideró que sería una buena medida alargar el criterio de valoración de la escala de valoración específica (EVE) hasta los siete años, dado que el baremo de valoración de la dependencia (BVD) del tramo 3-6 años contiene muchas tareas que no se valoran, puesto que el niño no ha alcanzado por desarrollo natural la funcionalidad para realizarlas. Esto evitaría las diferencias de valoración que se producen en el paso de los 35 meses (valoración con EVE) a los tres años (valoración con BVD) por las diferencias entre baremos.

Ahora bien, de momento la única modificación llevada a cabo por el IMSERSO hasta ahora ha sido añadir al Real Decreto 174/2011 una serie de indicaciones de cómo valorar algunas actividades en determinados tramos de edad.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, no obstante, ha proporcionado indicaciones y formación a los equipos de dependencia para que puedan atenderse las dificultades específicas de valoración de dependencia del colectivo de niños y adolescentes de forma más adecuada.

- La otra problemática planteada en la institución por las familias de niños y adolescentes dependientes deriva de la aplicación de la reforma normativa operada por el Real Decreto Ley 20/2012, que, entre otros, cambia la tabla de gradación de la situación de dependencia, que pasa de reconocer seis posibles estados de dependencia en función de la severidad de situación (tres grados con dos niveles cada uno) a reconocer tan sólo tres grados diferentes (es decir, elimina la subdivisión de cada grado en dos niveles).

La norma indicada determina la aplicación de la nueva tabla de grados (I, II e III) sin niveles en todas las valoraciones posteriores a su entrada en vigor, lo que ha provocado, en el caso de los niños, que cuando se han realizado revisiones de oficio en los casos reconocidos en nivel 2 (grado I/nivel 2, grado II/nivel 2, grado III/nivel 2) se ha aplicado la nueva tabla, que tan sólo permite el reconocimiento del grado (I, II, e III, sin nivel), y este cambio ha conllevado una modificación a la baja de las situaciones reconocidas (paso de grado I/nivel 2 a grado I, por ejemplo) en casos en que si se hubiera aplicado la tabla anterior (con niveles) no habrían cambiado. La rebaja del grado (por causa de la desaparición de los niveles) también ha supuesto una reducción de las prestaciones y los servicios a los que tiene derecho la persona dependiente.

La nueva normativa se aplica a partir del momento en que entra en vigor en las nuevas valoraciones de dependencia o en las revisiones de grado.

El Departamento de Asuntos Sociales, Trabajo y Familias en Cataluña ha interpretado, por tanto, que en los casos de revisiones periódicas por provisionalidad de grado que afecta especialmente a niños y adolescentes posteriores a la entrada en vigor del Real Decreto Ley debe aplicarse la nueva tabla de grados (sin niveles), aunque no haya variado el grado de dependencia reconocido.

Esta aplicación ha conllevado requerimientos de devolución de ingresos indebidos; concretamente, y de acuerdo con información de la Dirección General de Protección Social, de un importe de 419.417,69 euros de enero de 2012 a diciembre de 2014 para el caso de

niños y adolescentes que vieron cómo se eliminaba el nivel 2 de dependencia reconocida anteriormente a la aplicación del Real Decreto; ingresos indebidos, que, además, se han generado por los retrasos en la resolución de los procedimientos de revisión de dependencia y establecimiento del PIA.

El Síndic entiende que esta interpretación de la normativa vigente después de la reforma del Real Decreto 20/2012 no es la más favorable al niño o adolescente dependiente. Así, en diferentes resoluciones ha puesto de manifiesto que si un niño tenía reconocido un grado de dependencia con un nivel 2 antes de la revisión de oficio, y su situación no ha mejorado, se le debe mantener el grado con nivel 2 reconocido en virtud de la tabla anterior, como mínimo hasta la entrada en vigor del Reglamento (Real Decreto 1051/2013, de 31 de diciembre de 2013) que lo desarrolla.

Ésta también es la interpretación que ha hecho de esta situación el Defensor del Pueblo a nivel estatal.

Estas dos problemáticas principales (desacuerdo con la valoración realizada en la revisión del grado de dependencia y desaparición del nivel de dependencia después de la revisión en aplicación del Real Decreto 20/2012) en algunos casos han derivado, además, en reclamaciones de ingresos indebidos a la persona dependiente correspondientes a la diferencia entre la cuantía de la prestación económica recibida con el grado más alto y la nueva rebajada.

Esta situación se ha agravado, dado que durante largos períodos de tiempo la Administración ha mantenido el pago de la prestación más alta, a pesar de la existencia de una nueva resolución de grado de dependencia rebajada. A menudo las cuantías reclamadas como percibidas indebidamente por la dilación de los trámites administrativos han sido cuantiosas debido a estos retrasos en el establecimiento de los PIA y la efectividad de las resoluciones emitidas.

La dimensión de estas problemáticas se evidencia a través de los datos que ha aportado la Administración, según los cuales un total de 817 expedientes de dependencia de menores de dieciocho años han sido

revisados a la baja (y han obtenido un grado de dependencia inferior) en relación al grado que tenían reconocido anteriormente en el período comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2014. Un total de 1.063 expedientes de dependencia de menores de dieciocho años han mantenido el grado otorgado, pero han perdido el nivel de dependencia en aplicación del Real Decreto 20/2012 durante el mismo período y se han reclamado durante los últimos tres años a menores dependientes un total de 302.983,98 euros en concepto de reducción de grado.

Dado que la regulación de los baremos de valoración de la dependencia se realiza con carácter estatal, el Síndic ha trasladado al Defensor del Pueblo sus consideraciones respecto a las disfunciones observadas en la regulación, tanto de los baremos por tramos de edad como del EVE en el caso de menores de tres años. Así mismo, también le ha trasladado la preocupación sobre los constantes procesos de revisión y valoración a que se someten a algunos niños y adolescentes a quien, por el del tipo de afectación que tienen, grave y de tipo

permanente (por ejemplo, la parálisis cerebral), no sería necesario revisar la situación.

El Defensor del Pueblo trasladó las cuestiones planteadas por la institución al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que le comunicó que serían examinadas por el grupo de trabajo creado en la reunión mantenida el día 7 de octubre de 2015 por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia, para valorar los resultados de la aplicación del baremo de dependencia a los efectos de lo establecido en la disposición adicional tercera del Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, que prevé una evaluación de los resultados obtenidos en la aplicación del baremo para proponer las modificaciones que se estimen necesarias.

No consta que el grupo de expertos creado a este fin haya trasladado al Defensor del Pueblo el resultado del examen de la aplicación del baremo de dependencia ni la posición al respecto de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia.

Recomendaciones

- Garantizar la interpretación más favorable de la normativa de dependencia vigente para los niños y adolescentes que sufren algún tipo de dependencia.
- Garantizar que los procedimientos de reconocimiento de dependencia y establecimiento de las prestaciones y servicios a los que da derecho se realicen con la máxima celeridad y, en todo caso, en los plazos establecidos, especialmente en el caso de niños y adolescentes.
- Continuar trasladando al Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia los problemas y las dificultades que surjan en el caso de la aplicación de los baremos de valoración en niños y adolescentes.
- Continuar formando a los equipos de valoración y evaluando la valoración que realizan a niños y adolescentes dependientes.

Administraciones afectadas

- ☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias
- ☑ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

13. DÉFICITS EN LOS SERVICIOS DIRIGIDOS A LA ATENCIÓN DE NIÑOS Y ADOLESCENTES CON TRASTORNOS DE DESARROLLO

La Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, determinó en su artículo 29 la creación de los servicios de atención precoz con carácter universal y gratuito para los niños hasta los seis años de edad y sus familias como un derecho subjetivo.

El Decreto 261/2003, de 21 de octubre, desplegó reglamentariamente este servicio y la cartera de servicios sociales del año 2010 también recoge este servicio como prestación de servicio especializado garantizada a los niños.

El servicio de atención precoz tiene por objeto incidir en los trastornos del desarrollo infantil y las situaciones de riesgo, entendidas como situación de carácter biológico, psicológico o social. Se entiende como un conjunto de actuaciones de carácter preventivo, de detección, diagnóstico e intervención terapéutica de carácter interdisciplinario que se extiende desde el momento de la concepción hasta que el niño cumple los seis años; por tanto, en las etapas prenatales, perinatal, posnatal y pequeña infancia. El servicio se presta en centros de desarrollo infantil y de atención precoz (CDIAP), públicos o concertados, organizados como red asistencial sectorizada y repartida por todo el territorio de Cataluña.

Es una atención que se presta desde diferentes ámbitos, como son el familiar, el sanitario, el educativo, el social y otros para procurar un tratamiento global, integrado y coordinado.

En la institución se han presentado varias quejas referentes a las carencias detectadas en la atención por parte del CDIAP, principalmente en referencia a la intensidad y la duración del tratamiento. Muchas de las quejas también plantean la falta de continuidad de este servicio, más allá de los seis años del niño o del momento en el que se determina la finalización del servicio, que repercute directamente en el derecho al máximo desarrollo del niño.

-Respecto a la primera cuestión, las carencias detectadas en la intensidad y la duración del tratamiento, la Asociación Catalana de

Atención Precoz y la Unión Catalana de Centros de Desarrollo Infantil y Atención Precoz, que agrupan la mayor parte de profesionales de la atención precoz en Cataluña, presentaron en el mes de noviembre de 2015 un manifiesto para la atención precoz en Cataluña, con ocasión del 25º aniversario de la Asociación Catalana de Atención Precoz, en que se ponen de manifiesto los riesgos que actualmente detectan en el modelo de servicio que propone la red de CDIAP en Cataluña.

Los profesionales de la atención precoz de Cataluña evidencian que el aumento de la pobreza y la desigualdad social en Cataluña y la incidencia que han tenido en la salud física y mental de las personas han reducido la capacidad de los padres para asumir todo aquello que conllevan las funciones parentales, y han generado a su vez un aumento de consultas que llegan a los CDIAP en un período en el que la red ha visto disminuir su capacidad para darles respuesta.

Así, se denuncia que la programación de recursos prevista para el período 2008-2012 no se ha completado como consecuencia de las medidas para combatir la crisis económica y que la red dispone de los recursos que hace más de cinco años eran ya del todo insuficientes para atender una demanda que ha aumentado en número y gravedad de las problemáticas.

En consecuencia, los niños y sus familias han visto disminuir la frecuencia de las intervenciones ofrecidas desde el CDIAP en un ámbito, el de la pequeña infancia, en el que la rapidez y la intensidad de atención son fundamentales, a pesar del compromiso y la dedicación de los profesionales, que a menudo han sacrificado la formación continuada y la coordinación con los equipos de atención primaria del territorio, del todo necesarias para la calidad del trabajo en equipo.

Los equipos de profesionales alertan que a medio plazo esta situación conllevará la pérdida de los rasgos que han definido y configurado el modelo de atención precoz en Cataluña, que ha sido considerado como referente y que dispone de una alta rentabilidad asistencial, terapéutica y social de la atención que se presta a las patologías y los trastornos de desarrollo de la etapa 0-6

años, que, si no son atendidos, generarán problemáticas más graves y difíciles de tratar en etapas posteriores.

De hecho, como respuesta a las dificultades de cobertura universal del servicio por insuficiencia de recursos, el Decreto 45/2014, de 1 de abril, establece criterios de preferencias en el acceso al servicio y determina que, a pesar del carácter universal del servicio y la duración máxima de éste hasta la edad de seis años, se priorice la atención a los niños de menos de tres años y a los niños con afectación grave, de acuerdo con el criterio clínico de los profesionales del CDIAP, entendida como condición familiar, de entorno o del propio niño que repercuta en alguna área de su desarrollo, de forma que quede comprometida de forma significativa su capacidad adaptativa y de relación con el entorno.

-Por último, respecto de la continuidad de tratamiento posterior al que se garantiza a través de la red de atención precoz, se entiende que las necesidades de atención de los niños que han requerido este servicio durante la primera infancia podrán ser cubiertas con servicios de carácter general, ya sean educativos, sanitarios o sociales.

Así, existe la posibilidad de que, a través de pediatría, se realice una derivación a logopedia y fisioterapia rehabilitadora con cobertura en la seguridad social, y los EAP, en el ámbito escolar, también disponen de fisioterapeutas en su equipo de profesionales, que, si se estima oportuno, pueden intervenir en el aula como profesionales inclusivos.

No obstante, en la práctica, los principales servicios disponibles en la red pública para atender con continuidad las necesidades especiales atendidas por el CDIAP son los CREDAC y los CSMIJ.

Los CREDAC fueron regulados por el Decreto 155/1994, de 28 de junio, como servicios educativos que proporcionan apoyo a la actividad de los profesionales de la enseñanza para contribuir a la adecuación de su función a las necesidades educativas especiales de los alumnos con discapacidades auditivas graves y permanentes y de los alumnos con trastornos de lenguaje. Por tanto, su finalidad

y su cobertura son muy parciales comparativamente a las que ofrecen los CDIAP.

La atención de logopedia y fisioterapia en la escuela ordinaria es insuficiente para dar cobertura a todos los alumnos que la necesitan y está encaminada a adecuar la función docente a las necesidades especiales del alumnado con dificultades de audición, lenguaje y/o comunicación, como herramienta para la educación inclusiva, y no comprende el conjunto de actuaciones que prevé el acuerdo asistencial que firma la familia del niño afectado con el CDIAP para su desarrollo integral.

En cuanto a los casos que son derivados desde el CDIAP a los CSMIJ, se denuncian carencias en la coordinación entre servicios, puesto que no existen canales claros y establecidos específicos de coordinación. Los niños atendidos por el CSMIJ sufren los retrasos en la atención y las deficiencias de recursos de este servicio de salud mental, que ya ha puesto de manifiesto en varias ocasiones esta institución.

Para el caso de niños con trastorno de espectro autista (TEA), la implementación de las unidades funcionales especializadas en TEA durante el período 2017-2019, prevista en el Plan de atención integral para las personas con TEA, ayudará a una mayor coordinación.

La Unidad Funcional especializada en TEA es un espacio organizativo integrado, que se constituirá en cada uno de los territorios con los profesionales referentes de cada dispositivo asistencial especializado: CDIAP, CSMIJ, EAP, Neuropediatría y Pediatría. Cada dispositivo designará el profesional referente para formar parte de la Unidad Funcional, que deben ser los expertos en TEA de cada equipo y que deberán destinar un tiempo específico para la evaluación y el diagnóstico, la asistencia y la coordinación.

No obstante, y para el resto de problemáticas que atienden los CDIAP y se derivan a los CSMIJ, hay que remarcar que estos no parten de la visión de atención de desarrollo global del niño que vehicula la actividad del CDIAP, que, para realizarla, cuenta con la intervención de diferentes profesionales (psicólogos, logopedas, fisioterapeutas, psicomotricistas, neurólogos, trabajadores

sociales y pedagogos), sino de profesionales de la salud mental que atienden trastornos de este ámbito, de forma que quedan fuera otros aspectos importantes de trabajo para el desarrollo integral del niño.

El servicio prestado desde el CDIAP, a pesar de las carencias y las discrepancias

planteadas sobre su funcionamiento por los promotores de algunas quejas y por los propios profesionales que los configuran, es un servicio reconocido y valioso que parte de una visión global del niño y que pretende su desarrollo y plena integración en una vida normalizada, lo que hay que reivindicar y potenciar.

Recomendaciones

- Garantizar la atención de los niños en los CDIAP hasta los seis años, siempre y cuando sea necesario para su desarrollo; mantener la frecuencia de esta atención, teniendo como prioridad el derecho del niño al desarrollo, y no la presión y la demanda asistenciales, y aumentar los recursos para que se pueda cubrir esta demanda de atención.
- Evaluar la garantía de continuidad de este servicio y valorar las coordinaciones necesarias con las administraciones implicadas, los departamentos de Salud y Enseñanza, para que los servicios de que se dispone en la etapa posterior a la finalización del CDIAP puedan adecuarse a las necesidades de los niños que las requieren con las mismas garantías de atención integral y desarrollo global del niño.

Administraciones afectadas

- Departamento de Salud
- Departamento de Enseñanza

II.2. DERECHO AL MAYOR NIVEL DE SALUD POSIBLE (ART. 24 CDI)

14. LA ATENCIÓN SANITARIA A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EXTRANJEROS MENORES DE DIECIOCHO AÑOS

El Síndic ha recibido denuncias de entidades como SOS Racismo, integrada en la plataforma PASUCat (Plataforma por una Atención Sanitaria Universal en Cataluña), en referencia a la atención sanitaria que reciben las personas extranjeras que, a pesar de ser menores de dieciocho años, no pueden tramitar la tarjeta sanitaria individual (TSI) y no tienen garantizada la asistencia sanitaria.

Se denunciaban las situaciones siguientes: la vinculación de la obtención de la tarjeta sanitaria individual del menor extranjero y también español a obtener determinada documentación, como el empadronamiento, el pasaporte, el NIE, el documento del país de origen acreditativo de no tener cobertura de asistencia en el país de origen, etc.; la derivación en algunos centros de primaria del paciente menor de edad a tramitar la inscripción a la Seguridad Social antes de la emisión de la tarjeta sanitaria; la falta de asignación de un profesional de referencia derivada de la falta de obtención de la tarjeta sanitaria individual, y la emisión por parte de algunos hospitales de una posible factura cuando un niño o adolescente acudía a urgencias, lo que disuadía a los pacientes a la hora de solicitar la atención.

En general, también se destacaba la falta de homogeneidad de criterios y de atención en todo el territorio catalán en función del proveedor del servicio, tanto en centros de atención primaria como en centros hospitalarios.

Todas estas casuísticas y dificultades en la garantía de la asistencia sanitaria a la población extranjera derivan de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y mejorar la calidad y seguridad de sus prescripciones. Este real decreto ley establece, entre otros aspectos, la condición de asegurado a efectos de la asistencia

sanitaria en España con cargo a fondos públicos mediante el SNS, pero también garantiza en su artículo 3 la asistencia sanitaria a los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España en situaciones especiales, entre otros, la de los menores de dieciocho años, tal y como exige la Ley Orgánica de los derechos de los extranjeros en España.

El Real Decreto 576/2013, de 26 de julio, que modifica el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España con cargo a fondos públicos mediante el SNS, añade la disposición adicional octava sobre asistencia sanitaria pública en supuestos especiales en el sentido siguiente:

“Los extranjeros menores de dieciocho años no registrados ni autorizados como residentes en España a que se refiere el artículo 3 ter de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, tienen derecho a la asistencia sanitaria pública por el Sistema Nacional de Salud con la misma extensión reconocida a las personas que ostentan la condición de aseguradas, y el tipo de aportación del usuario para las prestaciones de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud que lo exijan es el correspondiente a los asegurados en activo.”

Así, la normativa estatal es diáfana en cuanto a la cobertura de la atención y la asistencia sanitaria del menor extranjero en España. En el ámbito catalán, el acceso a la asistencia sanitaria y también la acreditación de la condición de asegurado y beneficiario de la asistencia sanitaria mencionada en el caso de ciudadanos extranjeros empadronados en Cataluña se concretó mediante la Instrucción 10/2012, de acceso a la asistencia sanitaria de cobertura pública del CatSalut a los ciudadanos extranjeros empadronados en Cataluña que no tienen la condición de asegurados o beneficiarios del Sistema Nacional de Salud.

Esta instrucción pretendía complementar las previsiones del Real Decreto y ampliar la cobertura y el acceso a la asistencia sanitaria de los ciudadanos extranjeros

empadronados en Cataluña, pero su redacción dio lugar a dudas y, en algunos casos, incluso a más situaciones de exclusión en la atención sanitaria a menores de edad extranjeros que las que causaba la aplicación de la normativa estatal.

Así, las propias recomendaciones y la información en relación a dudas sobre facturación a terceros en la atención primaria de la Instrucción 1/2013 del Instituto Catalán de Salud presentaban redactados que inducían a confusión.

Muchos supuestos de falta de expedición de la tarjeta sanitaria individual en el caso de menores de edad a menudo derivan de la imposibilidad de obtener empadronamiento por falta de domicilio fijo, puesto que se exige acreditar de esta forma la residencia en Cataluña.

En cuanto a la falta de empadronamiento, competencia municipal, el Síndic ya trasladó algunas recomendaciones en referencia a los requisitos para el empadronamiento previstos en ordenanzas municipales que consideraba contrarios al ordenamiento vigente.

El CatSalut, a su vez, consciente de esta situación, en fecha 2 de marzo de 2015 firma un convenio con la Cruz Roja para facilitar el acceso a la tarjeta sanitaria a los residentes en Cataluña sin empadronamiento y en situación de vulnerabilidad, para que puedan cumplir con los requisitos establecidos en la Instrucción 10/2012 y para dar cumplimiento a las recomendaciones del Parlamento de Cataluña para favorecer la equidad y la universalidad en la asistencia sanitaria de cobertura pública.

En este contexto, se dicta la Instrucción 8/2015, de acceso a la asistencia sanitaria de cobertura pública del CatSalut a los ciudadanos extranjeros empadronados en Cataluña que no tienen la condición de asegurados o beneficiarios del SNS, que deroga la Instrucción 10/2012, con el fin de acabar con los problemas de confusión en la interpretación de la diversidad y profusión normativa y de aplicación por parte de los diferentes servicios del sistema público sanitario catalán (Siscat), que, además, se habían mezclado con los problemas derivados de las disfunciones existentes en relación a los empadronamientos y las prácticas administrativas de algunos entes locales.

La nueva instrucción pretende recoger el contenido de la Resolución 1069/X del Parlamento de Cataluña sobre el sistema público de salud, de acuerdo con lo establecido en el apartado 9 de la Moción 79/X del Parlamento, sobre la pérdida de derechos en materia sanitaria, que instaba al Gobierno a elaborar una instrucción que garantizara la atención sanitaria pública de calidad a todas las personas que viven en Cataluña, así como a las que no han podido obtener el empadronamiento por incumplimiento de la Ley de régimen local por parte de algunos ayuntamientos, y exigía que garantizara, entre otros, el acceso a cualquier tipo de atención sanitaria y el acceso a la TSI, independientemente de la situación administrativa en que se encuentren, a los menores de edad y a las mujeres embarazadas, tanto si quieren continuar el embarazo como si no, y como mínimo hasta el puerperio.

La Instrucción 8/2015 establece claramente en su punto 4 que todas las personas que soliciten el acceso deben cumplir con algunos requisitos y el segundo de éstos es “no tener derecho a la asistencia sanitaria pública del SNS en los supuestos especiales previstos en la disposición adicional octava del Real Decreto 1192/2012, que regula la condición de asegurado y beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos mediante el SNS, a personas extranjeras menores de dieciocho años no registradas ni autorizadas como residentes en el Estado. Por tanto, los menores de dieciocho años deben considerarse asegurados y beneficiarios con cargo a fondos públicos de acuerdo con el Real Decreto 1192/2012 estatal y no les es de aplicación el resto del contenido de la Instrucción, que les puede restringir el acceso a la asistencia sanitaria que tienen garantizada.

Hay que tener presente, pues, que la situación de vulneración del derecho al acceso a la salud de niños y adolescentes no se debe a un problema de regulación normativa, puesto que el derecho a la asistencia sanitaria a los extranjeros menores de edad se ha reconocido en todo momento de igual forma que se reconoce a los españoles, sino a un problema de confusión y falta de información adecuada.

Por esta razón, es necesario que se garantice que la información que ofrecen los centros del sistema sanitario integral (Siscat) sea clara

respecto al derecho a la salud de todas las personas que viven en Cataluña y, en concreto, del derecho a la atención sanitaria, primaria y especializada, de todos los menores de edad, independientemente de la documentación identificativa o de empadronamiento que aporten, y del derecho a la obtención de la tarjeta sanitaria que lo acredite. También deben existir mecanismos de control y penalización respecto al incumplimiento de estas garantías, con la adopción de medidas cuando no se haya garantizado esta atención o se hayan facturado o cobrados servicios garantizados por el sistema catalán de salud.

También sería necesario que se llevara a cabo una campaña informativa dirigida a la población general tanto respecto a la garantía del derecho de acceso a la asistencia sanitaria de niños o adolescentes como de la forma en que puede obtenerse la tarjeta sanitaria. Por último, los servicios sociales municipales deberían clarificar y promover la efectividad de este derecho entre colectivos más vulnerables, como menores extranjeros no acompañados o familias itinerantes o con padres que están en situación de irregularidad administrativa y que pueden tener miedo a acudir a los servicios sanitarios.

Recomendaciones

- Garantizar la obtención de la tarjeta sanitaria que acredite este derecho a todo niño o adolescente que lo solicite.
- Garantizar que la información que ofrecen los centros del sistema sanitario integral (Siscat) sea clara respecto del derecho a la salud de todas las personas que viven en Cataluña y, en concreto, del derecho a la atención sanitaria, primaria y especializada, de todos los menores de edad, independientemente de la documentación que aporten.
- Promover una campaña informativa dirigida a la población general respecto de la garantía del derecho de acceso a la asistencia sanitaria a niños o adolescentes.
- Establecer un sistema de control y penalización respecto al incumplimiento de estas garantías, con la adopción de medidas cuando no se haya garantizado esta atención o cuando se hayan facturado o cobrados servicios garantizados por el sistema catalán de salud con cargo al paciente menor de edad atendido.
- Clarificar y promover la efectividad de este derecho entre colectivos más vulnerables, como menores extranjeros no acompañados o familias itinerantes o con padres que están en situación de irregularidad administrativa y que pueden tener miedo a acudir a los servicios sanitarios.

Administraciones afectadas

- Departamento de Salud
- Administraciones locales

15. ATENCIÓN A LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES CON TRASTORNO POR DÉFICIT DE ATENCIÓN CON O SIN HIPERACTIVIDAD

A raíz de la presentación por parte del Departamento de Salud del Protocolo para el manejo del trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH) infantojuvenil en el Sistema Sanitario Catalán en el año 2015, varias entidades, personas e instituciones en Cataluña han manifestado su posicionamiento divergente con el contenido de dicho protocolo.

El diagnóstico, la prevalencia y el tratamiento del TDAH en todo el mundo han ido acompañados de controversia desde su primera formulación. Existen determinados sectores y corrientes del ámbito de la salud mental que niegan su existencia, pero la mayoría de sectores críticos se centran a cuestionar el diagnóstico, que consideran demasiado generalista y tendente a sobrediagnosticar, tratando como clínicos problemas de aprendizaje o conducta o basándose en síntomas que pueden derivar de otras problemáticas. También hay un debate sobre el uso que se hace del tratamiento farmacológico, en especial en niños, y su adecuación, vistos los diferentes efectos secundarios que provoca.

El propio Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en las últimas observaciones finales para España del año 2010, dentro el apartado de salud y servicios de salud, destacaba que los problemas de alto predominio en desórdenes emocionales y psicológicos no se han tratado adecuadamente, y expresa preocupación porque en un corto período de tiempo ha aumentado la prescripción de psicoestimulantes en niños diagnosticados con TDAH.

El Comité recomendaba que se examinara con esmero este fenómeno y que se tomaran iniciativas para proveer los niños diagnosticados con TDAH y otros desórdenes del comportamiento, y también sus padres y profesores, de un amplio abanico de medidas y tratamientos educacionales y psicológicos, y especialmente solicitaba que se examinara el fenómeno de la prescripción excesiva de medicamentos en los niños. El Comité instaba al Estado a investigar en el campo de la

psiquiatría infantil, prestando una atención especial a los determinantes sociales de la salud y los trastornos mentales.

Respecto de los datos de prevalencia en el diagnóstico del TDAH entre la población infantil y adolescente, a nivel mundial, la cifra de menores de 18 años diagnosticados con TDAH se ha estimado alrededor de un 5%, con variabilidad en función del género (3 chicos por cada chica), localización (ante un porcentaje inferior al 5% en Asia, entre un 5% y un 20% en América), origen étnico (nacionales más diagnosticados que inmigrantes), criterios diagnósticos utilizados (uso del DSM IV (de la Asociación Americana de Psiquiatría), da una probabilidad hasta cinco veces más alta de diagnóstico de TDAH que con los criterios del CIE-10 (avalado por la OMS)) y según nivel asistencial donde se hace el diagnóstico (únicamente se confirma que sufren TDAH el 24% de los niños derivados a salud mental desde atención primaria).

En España, la prevalencia se sitúa alrededor del 1,2-4,6%, en función del criterio diagnóstico utilizado. En Cataluña, los casos que constan atendidos por los CSMIJ diagnosticados con TDAH en el año 2014 son 13.858, un 0,97% de los niños y adolescentes del total de los niños y adolescentes residentes en Cataluña. Cabe remarcar que, a pesar de que, de acuerdo con estos datos, la prevalencia no sería exagerada en comparación con otros países, el número de casos ha aumentado significativamente (prácticamente se ha multiplicado por 6) en los últimos diez años en Cataluña.

Del número de pacientes diagnosticados de TDAH por los CSMIJ, consta que únicamente 8.016 son tratados farmacológicamente. Aún así, de acuerdo con los datos proporcionados por el Departamento de Salud en el Parlamento de Cataluña en fecha 7 de marzo de 2016, los niños y adolescentes que reciben tratamiento para el TDAH con cargo a la red sanitaria en Cataluña son 17.151, más del doble.

De acuerdo con estos segundos datos, la prevalencia en Cataluña de niños y adolescentes diagnosticados con TDAH parece que es superior al 0,97% indicado, y el tratamiento con medicación prescrito fuera del circuito asistencial público de salud mental para niños y adolescentes de Cataluña sería equivalente al que se proporciona desde este circuito.

En el marco de esta actuación, el Síndic también ha tenido conocimiento de las conclusiones que recogía el Boletín de Farmacovigilancia de Cataluña, sobre la toxicidad de los fármacos metilfenidato y atomoxetina, que se utilizan para tratar el trastorno por déficit de atención con hiperactividad. Este artículo del Boletín afirma que los riesgos de estos fármacos refuerzan la necesidad de una valoración exhaustiva de la relación beneficio-riesgo en esta población y justifican que se restrinja el uso a casos muy especiales, y también la notificación de las sospechas de reacciones adversas por estos medicamentos.

La alerta sobre la toxicidad de estos fármacos se hace sobre todo a raíz de la constatación que muchas de las prescripciones farmacológicas no se hacen desde el sistema público de salud mental infantojuvenil.

Otro dato importante es el que evidencia que la prevalencia de TDAH en Cataluña es heterogénea y diversa en función del enfoque del profesional a la hora de abordar el cuadro clínico y también el criterio diagnóstico seguido. Así, el número de niños y adolescentes diagnosticados de TDAH oscila entre 0,9 casos cada 1.000 habitantes y hasta 36,3 casos cada 1.000 habitantes en función del CSMIJ responsable del caso.

El Protocolo, siguiendo la Resolución 84/VIII que el Parlamento trasladó al Departamento de Salud en 2007 para que mejorara la atención a la población afectada, en el marco de las “Estrategias de salud mental” del Sistema Nacional de Salud y el proyecto “Optimización en el abordaje del TDAH 2013-2015”, pretende precisamente garantizar la equidad de la atención y reducir la variabilidad en el diagnóstico y el tratamiento del TDAH existente.

Las guías de práctica clínica son útiles en este sentido, puesto que en un sistema asistencial público hay que garantizar que la atención recibida por el paciente es adecuada a sus necesidades y aportar seguridad y confianza a los ciudadanos en el diagnóstico recibido y el tratamiento ofrecido, que deben estar fundamentados en criterios científicos y profesionales demostrados y consensuados, de forma que se evite al paciente y a los familiares la confusión de la divergencia sobre el abordaje, el criterio diagnóstico y el

tratamiento más adecuados en cada caso, que debe resolverse en el marco del debate entre profesionales.

El Síndic valora favorablemente que se haga un esfuerzo en este sentido, pero para que esta guía sea útil debe elaborarse con un enorme rigor metodológico. Elaborar un protocolo de obligado cumplimiento en un contexto en el que la realidad asistencial presentada en cifras en Cataluña muestra una fuerte discrepancia entre profesionales a la hora de diagnosticar y tratar los pacientes de TDAH tiene el riesgo de eliminar las diferencias de orientación clínica, entorpecer la práctica profesional y fortalecer un solo enfoque, en este caso parece que el de tipo biomédico conductual cognitivo, con respecto a otros enfoques también defendidos desde el rigor profesional, más de tipo psicosocial, que explican la divergencia diagnóstica evidenciada entre CSMIJ en toda Cataluña.

Es este criterio profesional divergente, también presente en la realidad asistencial catalana, que lleva algunos profesionales a manifestar al Síndic su oposición frontal a la aplicación del Protocolo. Por este motivo, sin disponer de elementos técnicos para cuestionar el contenido técnico del Protocolo elaborado por profesionales y expertos en la materia, el Síndic valora, ante las explícitas manifestaciones discordantes, que la aplicación del Protocolo en toda Cataluña en este momento, a pesar de que pretenda asegurar una atención pública garantista, que es un objetivo que debe perseguir a la atención de la salud pública en Cataluña, debería tener más presente el debate clínico existente.

El Síndic valora que hay que continuar trabajando para facilitar un debate abierto y riguroso entre los profesionales sobre el abordaje de este trastorno y el tratamiento más adecuado, respetando el criterio de cada profesional dentro de la deontología propia de esta disciplina. En dicho debate, deberían incluirse los colegios profesionales que intervienen en la atención y el tratamiento de niños y adolescentes afectados, como ya se ha hecho, ya que son interpelados por el debate existente, y también profesionales que trabajan en este ámbito desde diferentes orientaciones y escuelas de tratamiento para que sea lo más plural y enriquecedor posible.

Por este motivo, el Síndic ha recomendado a la Administración que continúe trabajando para facilitar un debate abierto y riguroso entre los profesionales sobre el abordaje de este trastorno y el tratamiento más adecuado, respetando el criterio de cada profesional dentro de la deontología propia de esta disciplina.

En todo caso, cabe remarcar que el protocolo cuestionado y aprobado por el Departamento hace progresos, como por ejemplo requerir que necesariamente sea un psiquiatra o psicólogo el que haga el diagnóstico y prescriba el tratamiento. También recomienda que se sigan los criterios diagnósticos del DSM-IV o CIM-10, que se descarte comorbilidad, que se tenga en cuenta el momento evolutivo del niño o adolescente y se valore su entorno familiar, social y escolar. Así mismo, solicita que se hagan entrevistas clínicas a los padres y al paciente, que se obtenga información de la escuela, que se haga una revisión de antecedentes familiares y personales y que se explore físicamente y psicopatológicamente el paciente.

El hecho de que la exploración sea amplia y descarte comorbilidad ha sido una de las reivindicaciones de las entidades y los profesionales que denuncian el hiperdiagnóstico de TDAH.

El Protocolo también recomienda el tratamiento psicológico y el tratamiento conductual para padres para todos los niños y adolescentes con TDAH. Se destaca la necesidad de un programa de intervención individualizada en la escuela y, en casos de clínica moderada y grave, se recomienda el tratamiento combinado, que incluye tratamiento psicológico, farmacológico y la intervención psicopedagógica a la escuela. Durante todo el proceso, mientras dure el seguimiento médico y psicológico del niño, los equipos CSMIJ y EAP de referencia deben establecer circuitos de coordinación territorial para facilitar información relevante.

El Síndic recuerda que el sistema público de salud debe garantizar en todo caso el tratamiento psicoterapéutico, que está indicado por el mismo Protocolo como principal tratamiento, con la amplitud y la intensidad necesarias para cada paciente, de forma que el tratamiento farmacológico nunca sustituya o complemente lo que un tratamiento psicoterapéutico con un grado más alto de intensidad podría alcanzar sin necesidad de recurrir al fármaco o con el recurso del fármaco con menos dosis o intensidad.

Hay que alertar de estas cuestiones las familias y los pacientes con TDAH y garantizarles una información completa y adecuada, cuestión que también queda reflejada en el Protocolo.

Recomendaciones

- Fomentar un debate abierto y riguroso entre los profesionales sobre el abordaje de este trastorno y el tratamiento más adecuado, y velar para que los profesionales intervinientes sean independientes.
- Garantizar dentro del sistema nacional de salud el tratamiento psicoterapéutico indicado como principal tratamiento, con la amplitud y la intensidad necesarias para cada paciente, de forma que el tratamiento farmacológico nunca supla la falta de intensidad del tratamiento.
- Garantizar y respetar la escucha del niño o adolescente y de las familias sobre el tratamiento prescrito.

Administraciones afectadas

- Departamento de Salud

16. ACOMPAÑAMIENTO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES HOSPITALIZADOS

El Síndic ha recibido varias quejas de padres y madres que expresan su malestar por no haber podido ser presentes en todo momento acompañando a sus hijos o hijas durante su hospitalización o también durante los procesos de atención a su salud, cuando así lo habían requerido.

Los motivos esgrimidos para limitar este derecho son varios: la privacidad de los pacientes y familiares, la confidencialidad de los datos que el personal asistencial expone en el intercambio de información sobre los pacientes, la organización del hospital y comodidad de los facultativos a la hora de atender posibles complicaciones médicas, y también el espacio y mobiliario disponible, entre otros.

La Carta europea de los derechos de los niños hospitalizados, aprobada por el Parlamento Europeo en 1986, prevé para los niños ingresados en centros hospitalarios el derecho a estar acompañados del padre, la madre o personas cuidadoras el máximo de tiempo posible durante su permanencia en el hospital, no como espectadores pasivos, sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que esto conlleve costes adicionales.

La Carta también prevé como límite de este derecho que su ejercicio no perjudique de ninguna manera ni obstaculice la aplicación de los tratamientos a los que el niño debe someterse.

Asimismo, este derecho también ha quedado recogido en el artículo 46 de la Ley 14/2010, que prevé que “ Los niños y los adolescentes hospitalizados tienen derecho a estar acompañados de sus padres y madres, y, en su caso, de los titulares de la tutela o de la guarda, salvo que eso pueda perjudicar u obstaculizar la aplicación de los tratamientos médicos”.

El punto 4.1.3 de la Carta de derechos y deberes de la ciudadanía en relación con la salud y la atención sanitaria, actualizada en octubre de 2015, en el apartado sobre el derecho de los pacientes a decidir quién puede ser presente durante los actos sanitarios, también prevé que los menores tienen derecho a poder estar acompañados por los familiares o los

acompañantes durante los actos sanitarios y la hospitalización, con el objetivo de disminuir las posibles secuelas psicológicas que puedan derivar de ello.

Hay que tener presente, sin embargo, que en relación con los menores, a partir de los dieciséis años, debe aplicarse el mismo criterio que con un mayor de edad y aceptar la presencia de los acompañantes que solicite el menor, y que entre los doce y los dieciséis años el menor puede solicitar privacidad y confidencialidad en la consulta o acto sanitario, si bien deben ser los profesionales los que valoren el contexto y la madurez emocional e intelectual de la persona menor, con el fin de solicitar, en caso de considerarse necesario, la presencia o la ausencia de los padres, tutores legales o terceras personas de la confianza del menor.

El derecho a estar acompañado deriva del reconocimiento de los niños a disfrutar del máximo nivel de salud posible recogido en el artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, que exige a los estados parte que se esfuercen para asegurar que ningún niño sea privado del derecho disfrutar de estos servicios sanitarios y para garantizar la plena aplicación de este derecho.

El derecho a la salud debe ser considerado desde una perspectiva global que comprende también la satisfacción de las necesidades emocionales y afectivas durante procesos en que se interviene un niño desde el punto de vista sanitario y en que se pueden presentar sentimientos de inseguridad, angustia, sufrimiento o dolor.

En todos los ingresos hospitalarios de niños y adolescentes, y especialmente en el caso de los recién nacidos, el acompañamiento por parte de sus padres o cuidadores durante todo el tiempo en que están ingresados o atendidos debe poder garantizarse en todo caso, con la especial relevancia que este acompañamiento tendrá para su desarrollo, prevalente por delante de razones organizativas o impedimentos de otro tipo.

Hay que tener presente que el ingreso hospitalario se prevé siempre de manera subsidiaria si el tratamiento ambulatorio no es posible, puesto que el derecho del niño a permanecer en su domicilio habitual y a

estar acompañado de su padre, madre o cuidador es fundamental para preservar su desarrollo y bienestar, y en este sentido el ingreso debe también perseguir esta misma finalidad.

En caso de que no haya un ingreso hospitalario pero los actos sanitarios que se realicen puedan causar temor, dolor o simplemente requerir el acompañamiento de los padres o cuidadores, el tratamiento y las garantías deberían asimilarse a las estipuladas para el ingreso.

Se han esgrimido razones para priorizar casos de niños con problemas oncológicos, aislados de larga estancia, amamantamiento exclusivo o enfermos terminales, y se han expuesto dificultades para cubrir este derecho en casos de recién nacidos o niños ingresados en la UCI pediátrica.

No obstante, se observa que se está haciendo un avance significativo en la mayor parte de centros hospitalarios y sanitarios para que en

todos los ámbitos de procedimientos, especialmente donde se hacen intervenciones de más o menos ansiedad y/o dolor (urgencias, quirófano, procedimientos en planta, etc.) se permita y se facilite el acompañamiento de los padres o madres, incluso en el momento de la inducción anestésica (en quirófano) y en las exploraciones radiológicas.

El derecho a acompañar no incluye únicamente la posibilidad de estar presente y de permitir las visitas las 24 horas del día por parte del padre, la madre o el cuidador de un niño, adolescente e incluso recién nacido en los primeros días de vida, sino que debe conllevar la obligación por parte del centro sanitario de facilitar el acompañamiento del paciente mediante la habilitación de espacios y, evidentemente, también de los elementos necesarios (camas, butacas reclinables, sofás o sillas confortables) para poder pernoctar, descansar y acompañar este recién nacido, niño o adolescente durante toda la estancia al hospital, si se desea.

Recomendaciones

- Garantizar facilidades a los acompañantes en los servicios hospitalarios que conforman la red sanitaria asistencial de Cataluña para que, en caso de ingreso hospitalario, los niños y adolescentes, y especialmente los recién nacidos, puedan estar acompañados de sus padres y cuidadores durante las 24 horas del día en unas condiciones de comodidad suficientes que permitan la pernoctación y el descanso.
- Garantizar el derecho al acompañamiento de padres, madres y cuidadores a todos los niños y adolescentes en intervenciones que no requieran ingreso hospitalario, pero que permitan garantizar su bienestar.
- Evitar que razones organizativas y materiales dificulten, limiten e impidan este derecho al acompañamiento de los niños y adolescentes en actuaciones que puedan causarles ansiedad o dolor en el ámbito de la salud.

Administraciones afectadas

- Departamento de Salud

II.3. DERECHO A LA EDUCACIÓN (ART. 28 Y 29 CDI)

17. CRITERIOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PROCESO DE ADMISIÓN DEL ALUMNADO A LOS CENTROS DOCENTES

Últimamente el Síndic ha detectado déficits relacionados con la falta de transparencia del procedimiento de admisión en los centros docentes y también ha recibido quejas que relataban la dificultad de acceso a la información en situaciones de sospecha de fraude.

La Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, establece que los principios de publicidad y transparencia deben regir el procedimiento de admisión “en todo momento” (artículo 46.5 de la Ley 12/2009), y atribuye a la Administración educativa el deber de vigilar dicho proceso para que se cumplan las normas que lo regulan (artículo 50) y se respete el principio de igualdad a la hora de aplicarlas (artículo 48.3).

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, y la resolución que dicta anualmente el Departamento de Enseñanza con las normas de preinscripción de cada curso, establecen que los centros docentes deben publicar, como mínimo, las listas siguientes del proceso de preinscripción y matrícula:

- Lista de solicitudes de preinscripción en el centro con la puntuación provisional.
- Lista de solicitudes de preinscripción en el centro con la puntuación una vez resueltas las reclamaciones.
- Listas de asignaciones: solicitudes de preinscripción con el centro asignado y solicitudes asignadas en el centro con indicación del centro de primera petición.

También se prevé la publicación, una sola vez y junto con las listas de alumnos asignados, de la lista de espera, en la que consta la relación de solicitudes de admisión en primera opción que el centro no ha

podido atender, ordenadas de acuerdo con la puntuación definitiva y el número de desempate.

A través de la tramitación de las quejas, sin embargo, el Síndic ha observado carencias relacionadas con el hecho de que no se ha respetado el orden de elección explicitada por las familias en el período ordinario de preinscripción, una vez publicada la lista de admitidos. Estas carencias son consecuencia, en gran parte, de déficits de transparencia en el proceso de admisión a partir de la publicación de la relación de alumnado admitido.

La falta de consideración de la preferencia de las familias se produce, por un lado, en centros que no tenían lista de espera en primera opción y que, una vez iniciado el período de matrícula, disponen de vacantes sobrevenidas derivadas de la ausencia de matrícula por parte de algunos de los alumnos de la lista de alumnado admitido o de ampliaciones de ratio.

Estas vacantes en algunos casos son ocupadas por nuevas solicitudes que pasan por delante de familias que habían solicitado plaza en este centro en segunda opción o sucesivas y que no habían podido acceder a él, pero que tienen un mayor derecho que estas nuevas solicitudes. Se trata de alumnado que no está de acuerdo con la asignación de plaza a otro centro hecha por el Departamento de Enseñanza, o bien de solicitudes presentadas fuera de plazo a las que debe ofrecerse plaza escolar (por ejemplo, alumnado que cambia de residencia o por otras circunstancias), sin que se trate de alumnado con necesidades educativas específicas.

Una plaza generada en un centro después de la publicación de la relación de alumnado admitido o de la matrícula debería ser ocupada, de entrada, por el alumnado que forma la lista de espera y que ha escogido este centro en primera opción y, a continuación, por el alumnado que ha solicitado aquel centro en segunda opción (y así sucesivamente) y que no ha podido obtener plaza en otro centro solicitado con mejor opción, aunque ya se haya matriculado

en otro centro (a excepción del alumnado con necesidades educativas específicas que ocupa la reserva plazas o que llega fuera de plazo y a quien la Administración asigna plaza para evitar los procesos de segregación escolar).

La falta de consideración de las preferencias de las familias también se observa, por otra parte, en relación con la gestión de la lista de espera antes del inicio de curso, una vez pierde vigencia (este año el 8 de septiembre), dado que a veces se observa que el Departamento de Enseñanza autoriza determinadas ampliaciones de ratio que no respetan el orden de prioridad adquirido a través de la preinscripción.

El Síndic ha recordado al Departamento de Enseñanza que la normativa únicamente limita la consideración de las preferencias de las familias en el proceso de admisión de alumnado a la disponibilidad de plazas y a las políticas de escolarización equilibrada entre centros del alumnado con necesidades educativas específicas. El orden de la lista de espera debería ser respetado incluso más allá de la pérdida formal de vigencia, y la pérdida de vigencia no debería ser aprovechada por la Administración para escolarizar alumnado que no ha aceptado matricularse en ningunos de los centros con vacantes.

En cuanto al derecho de acceso a la información, el Departamento de Enseñanza reguló mediante la Instrucción de 23 de marzo de 2012 que las personas interesadas pudieran acceder al nombre, apellidos y dirección de las personas que hubieran solicitado plaza en el mismo centro y nivel, de acuerdo con el contenido de una resolución de la Agencia Catalana de Protección de Datos.

El acceso a la información relativa al domicilio permite comprobar la existencia de fraudes relacionados con el domicilio que se ha hecho constar y el empadronamiento, pero no resuelve los déficits relacionados con la falta de acceso a la información para comprobar falsedades en la alegación de otros criterios de admisión, que también son motivo de queja.

La entrada en vigor de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debería tener incidencia específica en el proceso de preinscripción, puesto que establece que la Administración de la Generalitat debe adoptar las medidas necesarias para facilitar a las personas el conocimiento de la información pública, y también reconoce al derecho de acceder a la información pública sin acondicionarlo a la existencia de un interés personal.

El artículo 8 de la Ley 19/2014 establece cuál es la información pública sujeta al régimen de transparencia e incluye “cualquier materia de interés público, y las informaciones solicitadas con más frecuencia por vía del ejercicio del derecho de acceso a la información pública”.

La difusión de la información relativa al desarrollo del procedimiento de preinscripción y matriculación en los centros docentes en las enseñanzas sostenidas con fondos públicos, y en especial la relacionada con la existencia de vacantes y la asignación de plazas hasta el inicio del curso escolar, resulta imprescindible para asegurar la transparencia que, según la Ley de educación, debe regir este proceso, el cumplimiento de la normativa y el respeto a la elección que hacen las familias (con los límites derivados del principio de equidad en cuanto a la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas).

La actualización permanente y la ordenación de esta información y en forma accesible constituyen una garantía del cumplimiento, además, de los principios de equidad, igualdad en el acceso y corresponsabilidad en la admisión que, de lo contrario, pueden quedar desvirtuados por la existencia de fraudes o de falta de rigor en la asignación de vacantes.

Por este motivo, el Síndic ha hecho una serie de recomendaciones al Departamento de Enseñanza para mejorar la transparencia y el acceso a la información en los procesos de admisión en los centros docentes, que actualmente no han sido aceptadas por esta administración, de modo que el Síndic debe volver a plantearlas.

Recomendaciones

- Delimitar, si procede con el asesoramiento o la intervención del organismo competente en materia de protección de datos, qué datos personales tienen la condición de protegidos y a cuáles deben poder tener acceso los solicitantes que tengan una sospecha de irregularidad o fraude.
- En caso de reclamación, facilitar el acceso a los datos de los solicitantes relativos a los criterios de prioridad alegados en el proceso de preinscripción, a excepción de aquellos datos personales especialmente protegidos que se haya determinado que deben quedar excluidos de este acceso.
- En caso de reclamación, facilitar el acceso a las actas de las comisiones de escolarización, a excepción de los datos personales especialmente protegidos.
- Garantizar que los centros docentes hacen pública la lista de solicitudes de preinscripción en el centro tanto en primera opción como en posteriores, con la puntuación provisional y definitiva.
- Garantizar la comunicación inmediata de los centros docentes a la Administración educativa de las vacantes que se generen desde la publicación de la relación de alumnado admitido hasta el inicio del curso escolar.
- Garantizar que tanto los centros docentes como la Administración educativa hagan públicas las vacantes que se generen en cada centro desde la publicación de la relación de alumnado admitido hasta el inicio del curso escolar.
- Garantizar que los centros docentes hagan pública, de forma periódica y hasta el inicio de curso, la relación de alumnado matriculado en el centro, con fecha de matrícula.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

18. LA CONSIDERACIÓN DEL CRITERIO DE RENTA EN LA ADMISIÓN DE ALUMNADO

Los criterios establecidos en la normativa general de admisión no dan prioridad de acceso a las familias con rentas bajas (únicamente a los perceptores de rentas mínimas de inserción, que son una minoría), de forma que la situación socioeconómica no se acostumbra a discriminar en el acceso. Esta situación también acostumbra a pasar con las normativas específicas de los municipios para acceder a los jardines de infancia o a las escuelas de música.

En el proceso de admisión a las enseñanzas de provisión universal (en P3 o en 1º de ESO), sin embargo, el estudio de las quejas recibidas en esta institución ha puesto de manifiesto que no es clara la incidencia que podría tener un peso más elevado de los criterios socioeconómicos en la admisión de alumnado. En un contexto de fuerte segregación residencial, dar más prioridad al criterio de renta o ampliar la cobertura de este criterio puede reforzar la concentración del alumnado socialmente desfavorecido en determinadas escuelas y reproducir la segregación escolar. De hecho, hay evidencias, como por ejemplo la de determinados centros con una elevada concentración de alumnado de etnia gitana con progenitores perceptores de rentas mínimas de inserción, que este criterio, tal y como ya está definido, contribuye a garantizarles plaza a estos centros más próximos por delante de otros alumnos con una situación socioeconómica más normalizada, que se quedan fuera de estos centros por falta de puntos adicionales.

El análisis comparado por comunidades autónomas pone de manifiesto que, como ya sucede en el caso de Cataluña, el criterio de renta familiar acostumbra a representar una puntuación residual sobre el conjunto de la baremación. Cab decir, sin embargo, que en todas las comunidades autónomas, a excepción de Madrid (que también utiliza la percepción de la renta mínima de inserción, como ya pasa con Cataluña), se discriminan positivamente niveles de renta más elevados que los de Cataluña, siempre con el IPREM o el SMI como elemento de referencia (a excepción del País Vasco, que

adopta un umbral de renta determinada, más elevado que el IPREM). De hecho, hay numerosas comunidades autónomas que otorgan puntos a niveles de renta superior al IPREM o al SMI.

Estas dudas manifestadas sobre el impacto del criterio de renta en la admisión de alumnado a las enseñanzas de provisión universal y gratuita se desvanecen cuando se trata de la admisión de alumnado a enseñanzas con un acceso no garantizado de manera universal y gratuita, y con fuertes desigualdades socioeconómicas en el acceso, como sucede con la educación infantil de primer ciclo.

En relación con este asunto, a pesar de que los ayuntamientos tienen margen de discrecionalidad para establecer criterios de prioridad en el acceso al sector público, el estudio de las quejas evidencia que los criterios que regulan la admisión de alumnado a nivel local no amplían la consideración del criterio de renta ya prevista por la normativa de admisión de carácter general, y que no discriminan positivamente en el acceso el alumnado de rentas bajas y medias-bajas.

Esta institución ha elaborado numerosas resoluciones en las que se solicitaba que se ampliara el criterio de renta a otros supuestos no exclusivamente restringidos a los perceptores del RMI, que son las situaciones de pobreza más extrema. La prioridad de acceso de los perceptores de rentas mínimas de inserción debe ser sustituida por un criterio de renta que alcance una proporción más alta de la población que experimenta dificultades económicas. La infrarrepresentación del alumnado socialmente desfavorecido en la educación infantil de primer ciclo se podría compensar, aunque fuera parcialmente, con una priorización en su acceso a la oferta disponible.

Estas mismas reflexiones sirven también para las condiciones de acceso a las escuelas de música municipales.

Estas medidas de discriminación positiva en la admisión de alumnado son especialmente pertinentes en la actual coyuntura social y económica, caracterizada por un incremento del número de familias

que experimentan situaciones de pobreza, por un incremento de los costes de acceso a la oferta pública y privada por la reducción de las subvenciones del Departamento de Enseñanza a los ayuntamientos y a los titulares de los centros para el mantenimiento de las plazas.

Para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso y hacer efectiva una priorización más grande del alumnado socialmente desfavorecido, deberían complementarse estas medidas con otras de fomento de la accesibilidad económica (sistemas de ayudas).

Recomanacions

- Regular un criterio de renta más comprensivo, no limitado a las situaciones de percepción de la renta mínima de inserción, de acuerdo con la discrecionalidad de qué disponen los ayuntamientos en la formulación de los criterios de admisión en los jardines de infancia y en las escuelas de música de titularidad pública, y con el fin de promover el acceso en igualdad de oportunidades.
- Estudiar el impacto que podría tener en la lucha contra la segregación escolar una consideración del criterio de renta menos restrictiva, no limitada al alumnado especialmente desfavorecido, como ya sucede en otras comunidades autónomas.

Administracions afectades

- Departamento de Enseñanza
- Administraciones locales

19. CONDICIONES DE EQUIDAD EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE Y COMEDORES ESCOLARES PARA LOS ALUMNOS QUE VIVEN EN POBLACIONES SIN ESCUELA

Últimamente, el Síndic ha recibido numerosas quejas presentadas por familias de alumnos que residen en zonas rurales con escuelas ubicadas dentro del mismo municipio de residencia, pero a una gran distancia de los núcleos de población donde residen, especialmente a raíz de la incorporación de cuotas en el acceso a los servicios de transporte y comedores escolares, que anteriormente no sufragaban, dada la distancia de sus domicilios de residencia de la escuela.

La incorporación de estas cuotas de acceso responde a las previsiones recogidas en 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, y también en el Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza. Este ordenamiento prevé que los alumnos con oferta escolar en el propio municipio no tengan garantizada la gratuidad en el acceso a estos servicios.

Con todo, el Síndic pone de manifiesto que la aplicación de la actual normativa que regula la provisión de los servicios de transporte y comedores escolares produce resultados a veces injustos entre alumnos en el trato recibido por parte de la Administración, únicamente por el hecho de proceder de un municipio u otro. En numerosos lugares, por ejemplo, sucede que alumnos que proceden de otros municipios situados a una distancia menor respecto del centro escolar tienen el transporte y el comedor gratuitos, mientras que alumnos que proceden del mismo municipio, pero de un núcleo más alejado del centro no tienen estos servicios garantizados de forma gratuita.

La división administrativa entre términos municipales no debe ser motivo de un trato diferenciado entre dos alumnos que comparten condiciones similares de proximidad al centro para el uso de unos servicios de abasto territorial supramunicipal, concebidos, en parte, para

hacer accesible la escolarización a los niños que viven lejos de los centros.

Cabe recordar, además, que existen numerosos municipios con más de un núcleo de población que presentan distancias entre estos diferentes núcleos superiores a los 10 kilómetros. A criterio de esta institución, estas son dificultades de accesibilidad geográfica suficientes en el acceso a los centros para que las administraciones competentes en la provisión del transporte escolar y en la convocatoria de las ayudas de comedor escolar garanticen unas condiciones de transporte y comedor adecuadas.

De acuerdo con esto, el Síndic considera que la falta de obligatoriedad en la provisión del servicio de comedor y transporte escolares dentro un mismo municipio no debe prevalecer sobre el derecho de los niños al acceso a la educación y a la escolaridad gratuita en la etapa de escolarización obligatoria.

Y, a criterio de esta institución, la actual normativa de transporte y comedores escolares no garantiza suficientemente estos derechos entre los alumnos que residen lejos del centro escolar (con el centro escolar dentro el mismo municipio de residencia) porque no discrimina lo suficiente la distancia geográfica a la hora de proveer estos servicios.

De hecho, la misma Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, establece en su artículo 6.3 el deber de las administraciones públicas de facilitar el acceso en condiciones de equidad al servicio de transporte y comedores escolares durante las enseñanzas obligatorias y en las enseñanzas declaradas gratuitas a los alumnos que vivan en poblaciones sin escuela, en núcleos de población alejados o en zonas rurales, entre otros, y de cubrir totalmente o parcialmente el gasto, atendiendo la naturaleza del desplazamiento y el nivel de renta de las familias. En cambio, la normativa que regula la provisión de los servicios de transporte y comedores escolares no está planteada en estos términos. Frente a esta situación, el Síndic ya entregó en el Parlamento de Cataluña en 2010 el informe extraordinario *La provisión y el acceso a los servicios de transporte y comedores escolares*, que se proponía analizar los problemas planteados en esta institución relacionados con este ámbito de la política educativa y formular recomendaciones con la voluntad de contribuir a la resolución de los agravios y de las desigualdades existentes.

En este informe, la institución ya instaba el Departamento de Enseñanza a modificar los decretos que regulan la provisión de estos servicios e incorporar criterios de distancia geográfica y de renta para determinar la provisión obligatoria y gratuita de los servicios de transporte y comedores escolares, además del criterio de escolarización en otro municipio diferente al de residencia, aplicable de forma obligatoria de acuerdo con lo previsto en la normativa actual de carácter estatal.

A pesar de que la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), no va más allá en el reconocimiento de este derecho, y la Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), no introduce modificaciones, el análisis comparado a nivel autonómico pone de manifiesto que hay comunidades autónomas que han promovido normativas que incorporan otros supuestos en la provisión gratuita y obligatoria de estos servicios. Es en este sentido que el Síndic solicita que se actualice el ordenamiento jurídico vigente en Cataluña.

Por ahora, el Departamento de Enseñanza expone que, durante el período de tramitación de la LOMCE, y también previamente como modificación de la LOE, el Departamento de Enseñanza había intentado que se modificara, sin éxito, el artículo 82.2 de la LOE, que establece la prestación gratuita del servicio al alumnado que, por falta de oferta educativa de su municipio, se escolariza en un municipio vecino.

Paralelamente, el Departamento de Enseñanza informa que se ha ido implementando progresivamente a todas las comarcas catalanas el artículo 6.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), tanto en relación con las ayudas de comedor como con el transporte escolar, con el establecimiento en este último caso de una financiación por parte de las administraciones públicas (Generalitat y diputaciones) del 80% aproximadamente del

coste del transporte para el alumnado que no está en situación de necesidad de cambio de municipio pero que reside en núcleos de población alejados de los centros escolares. Al mismo tiempo, también se ha establecido un sistema de ayudas para que las familias con pocos recursos económicos puedan obtener, a través de los consejos comarcales, una ayuda adicional que cubra el resto del coste.

Por último, el Departamento de Enseñanza expone que está estudiando la modificación de los decretos 160/1996 y 161/1996, que regulan respectivamente el comedor y el transporte escolares, a partir de lo que establecen la LEC y la LOE. Estos trabajos, que se están llevando a cabo desde el año 2009, según las informaciones facilitadas reiteradamente por el Departamento de Enseñanza, aún no han concluido.

De hecho, el Departamento de Enseñanza informó a esta institución que en legislaturas anteriores ya se hicieron algunos borradores previos a la modificación de los decretos vigentes de transporte y comedores escolares y que, en la mayoría de ellos, se introducía algún criterio de distancia para complementar el criterio de gratuidad del transporte por el cambio de municipio. Esta era una de las sugerencias formuladas desde esta institución.

Últimamente, además, el Parlamento de Cataluña ha aprobado la Resolución 577/X del Parlamento de Cataluña, sobre el incremento de la pobreza y las desigualdades, que insta el Departamento de Enseñanza a iniciar los trabajos con los consejos comarcales y los representantes de los entes locales para modificar los decretos que regulan la provisión del transporte y comedores escolares del año 1996, para adecuarlos al artículo 6 de la LEC, que establece ayudas para los alumnos que viven en poblaciones sin escuela, en núcleos de población alejados o en zonas rurales, atendiendo la naturaleza del desplazamiento y el nivel de renta de las familias.

Recomendaciones

- 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 mismo municipio de residencia pero a gran distancia de los núcleos de

población donde residen tengan garantizado el servicio de transporte y comedor escolar en condiciones de accesibilidad adecuadas.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

20. EL ACCESO AL COMEDOR ESCOLAR Y LA PARTICIPACIÓN EN LAS ACTIVIDADES EDUCATIVAS DE TARDE DE LOS ALUMNOS DE SECUNDARIA DE INSTITUTOS CON JORNADA COMPACTADA

La jornada intensiva se ha ido aplicando progresivamente a la mayoría de los institutos de Cataluña. Según los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza en septiembre de 2014, la Administración educativa ya había autorizado 469 institutos a hacer jornada intensiva el curso 2014/2015, lo que representa el 85,3% del total de centros de secundaria públicos.

Los primeros balances elaborados por el Departamento de Enseñanza parece que indican que, al margen del ahorro económico que supone en el actual contexto de dificultades presupuestarias, esta medida, por ahora, no afecta negativamente el rendimiento académico y mejora significativamente la conflictividad en los centros (reducción del número de expedientes sancionadores).

Al margen de las oportunidades asociadas a esta medida, sin embargo, el Síndic alerta del riesgo que esta medida tenga algunos efectos negativos, específicamente para el alumnado socialmente no favorecido.

Un riesgo ya evidenciado tiene que ver con la baja participación en las actividades educativas de tarde en los institutos con jornada compactada. El Departamento de Enseñanza obliga que la aplicación de la jornada compactada vaya acompañada de la provisión de oferta no lectiva a las tardes. El análisis de las quejas sobre esta temática hecho por el Síndic concluye, sin embargo, en los casos estudiados, que la participación de los alumnos en las actividades educativas programadas por las tardes es muy baja, y que parte de la oferta programada por la tarde no puede hacerse a menudo por falta de demanda suficiente.

Este debilitamiento de la demanda de actividades extraescolares por las tardes tiene un impacto más fuerte en los centros con una composición social menos favorecida. Las dificultades de estos institutos para garantizar una atención educativa de calidad por las tardes, especialmente debido a las limitaciones

económicas de las familias a la hora de sufragar los costes de estas actividades educativas no lectivas, es mayor, porque les resulta más complicado acumular la demanda crítica necesaria para garantizar la viabilidad de las actividades. Este hecho puede representar una desventaja a la hora de proporcionar oportunidades educativas a sus alumnos y también a la hora de atraer demanda ante otros centros (con o sin jornada compactada) más favorecidos socialmente, con más oportunidades de resolver estas necesidades de conciliación de las familias con ofertas más atractivas.

El hecho de que la atención educativa por las tardes dependa de las actividades extraescolares, que son de pago, tiene además un impacto especialmente significativo para el alumnado socialmente menos favorecido. Hay que recordar que el ocio es uno de los ámbitos educativos más fuertemente afectados por las desigualdades sociales en el acceso, y con carencias importantes, aún, en la protección jurídica y en el desarrollo de políticas de accesibilidad económica.

En un modelo de jornada partida, pues, la atención educativa del alumnado socialmente desfavorecido queda garantizada por los centros educativos, como mínimo, hasta media tarde, a través del horario escolar y periescolar (con las ayudas de comedor escolar incluidas), mientras que en un modelo de jornada compactada la tendencia es a no tener garantizada esta cobertura educativa a partir del mediodía. El hecho de que el horario escolar finalice antes hace que las desigualdades propias del ocio se hagan presentes antes y durante más horas del día.

Y, por último, otro riesgo, también evidenciado, tiene que ver con el hecho de que la incorporación de la jornada compactada en la mayoría de institutos haya provocado la supresión del servicio de comedor escolar. En concreto, el Departamento de Enseñanza informa que un 91% de los institutos con jornada compactada no mantiene el servicio de comedor escolar. Esta situación supone un impedimento para el alumnado en general, y para el alumnado socialmente desfavorecido en particular, a la hora de acceder al servicio y, consiguientemente, también a las ayudas de comedor escolar.

Desde el momento en que un instituto provee el servicio de comedor escolar, el Departamento

de Enseñanza debe ofrecer, a través de las ayudas individuales de comedor, oportunidades de acceso al alumnado socialmente menos favorecido, al margen de la jornada escolar del centro. A pesar de que esta condición ya está garantizada al alumnado de los institutos con jornada compactada que tienen servicio de comedor, no hay un marco claro de actuación a la hora de atender al alumnado escolarizado a los institutos con jornada compactada, específicamente cuando estos no tienen comedor escolar, ni está claro qué medidas deben desarrollarse.

Para los alumnos con dificultades alimentarias graves escolarizados en institutos con jornada compactada sin comedor escolar, el Departamento de Enseñanza ya ha establecido procedimientos para garantizarles la provisión de este servicio. En concreto, el Departamento de Enseñanza ofrece a los servicios sociales el recurso del comedor escolar cuando esta es la opción más adecuada para el alumno, bien a través de escuelas públicas próximas, bien a través de servicios de cantina en los propios institutos, bien a través de servicios socioeducativos del territorio abierto a cualquier adolescente que, por su situación económica y familiar, los servicios sociales valoren que no puede comer en casa o en la escuela y, por lo tanto, no haya podido acceder a un recurso más normalizado para garantizar sus necesidades alimentarias.

Estas medidas, sin embargo, como recuerdan a esta institución los propios centros y servicios sociales afectados, tienen un impacto muy limitado, y únicamente benefician a los alumnos que tienen una situación (conocida) de mayor vulnerabilidad social, sin que la mayor parte del alumnado socialmente desfavorecido pueda beneficiarse de ellas. Por ejemplo, en municipios como Badalona o Santa Coloma de Gramenet, con una presencia de alumnado socialmente desfavorecido significativa, los diecisiete institutos con jornada compactada no disponen de comedor escolar, sólo siete de estos disponen de cantina y sólo quince alumnos reciben beca de comedor (y asisten al comedor escolar en una escuela de primaria próxima).

De hecho, el Síndic no tiene constancia que las actuaciones para garantizar el acceso del alumnado de secundaria a un servicio de comedor al mediodía, bien al mismo instituto, bien a través de recursos externos, se estén

aplicando para el conjunto de alumnado escolarizado en los institutos de Cataluña.

Además, por lo que se refiere al uso de recursos externos a los institutos, el Síndic recuerda que las garantías de acceso a un servicio de comedor para el alumnado de secundaria deben proveerse en condiciones de calidad y de equidad, y también mediante actuaciones que sean accesibles y normalizadoras, preferentemente dentro de los centros escolares, y preferentemente dentro de los mismos institutos donde el alumnado está escolarizado. El uso de comedores no escolares externos al centro o la derivación del alumnado de secundaria a los servicios de comedor escolar de los centros de primaria son medidas que, a excepción de determinados casos (como por ejemplo cuando los centros de primaria y secundaria comparten instalaciones), si bien pueden garantizar el derecho a una alimentación adecuada del alumnado socialmente desfavorecido o dar respuesta a determinadas necesidades de conciliación, no son medidas óptimas desde la perspectiva de la accesibilidad material del servicio, porque obligan al desplazamiento, ni tampoco desde la normalización del acceso, porque el uso tiende a limitarse al alumnado con beca, de manera que se visualiza la situación de carencia económica.

El Departamento de Enseñanza recuerda que la finalidad principal de los comedores escolares es facilitar la permanencia de los alumnos en el centro educativo a lo largo de la jornada, al mismo tiempo que el tiempo interlectivo del mediodía es idóneo para propiciar determinados aspectos educativos con carácter no formal, especialmente en el caso de los alumnos más pequeños, y añade que las necesidades sociales básicas de los ciudadanos son cubiertas por los servicios sociales, tal y como establece la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales, y que los comedores escolares pueden ayudar pero no sustituir la tarea propia de los servicios sociales, entre otros motivos, porque los niños permanecen en la escuela 176 días, menos de la mitad de los días del año. En todo caso, cuando se han detectado casos de alumnos de secundaria con jornada compactada y necesidades alimentarias graves, se han activado mecanismos de provisión del servicio y de las ayudas correspondientes.

Frente a estas consideraciones, el Síndic recuerda que la escuela cumple una función

social que va más allá de los procesos de enseñanza-aprendizaje formales, tal y como prevé la LEC. Los efectos positivos de la provisión del servicio de comedor escolar, relacionados con la promoción de una alimentación adecuada o con la provisión de oportunidades educativas no formales de los alumnos socialmente desfavorecidos, tienen un valor socioeducativo que se pierde si este servicio deja de prestarse y no se compensa con otras actuaciones que generen efectos similares con un alcance similar.

El Síndic también tiene conocimiento de los trabajos de la ponencia legislativa del Parlamento de Cataluña y del Consejo Asesor del Gobierno para la Reforma Horaria, que ha puesto de manifiesto los efectos perjudiciales que tiene la llamada jornada compactada,

puesto que se trata de una jornada intensiva, con horarios que van de las 8 a las 15 horas, con una ingesta de alimentos poca espaciada en el tiempo, una acumulación de horas de trabajo sin descanso, que redundan perjudicialmente en el desarrollo y en el rendimiento de todo el alumnado. A esta realidad se le suma el hecho de que las actividades extraescolares empiezan especialmente tarde por la franja de edad adolescente. La propuesta que la franja horaria en el ámbito educativo se establezca entre las 8 y las 19 horas, con el horario escolar de 8.30 a 16 horas y la provisión de la comida del mediodía, podría combinar el doble objetivo de alcanzar unos horarios más racionales para el ritmo y el crecimiento de los niños y adolescentes, y también la garantía de una comida al mediodía.

Recomendaciones

- Promover, con carácter general, el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los institutos de secundaria, tengan o no jornada compactada, y facilitar becas a los alumnos socialmente desfavorecidos, a pesar de que por la tarde no haya clases.
- Alternativamente, estudiar centro por centro medidas compensatorias que garanticen la accesibilidad y la normalización del uso del comedor al alumnado de secundaria que lo requiera.
- Evaluar el impacto de la implantación de la jornada intensiva sobre la segregación escolar y desarrollar las medidas que correspondan si la jornada escolar llega a ser un factor discriminante en la elección de centro por parte de las familias (como por ejemplo promover la implantación de jornadas escolares en las escuelas y en los institutos similares dentro de cada territorio).
- Desarrollar medidas para garantizar la accesibilidad económica a las actividades educativas de tarde en las escuelas y en los institutos con jornada compactada y para asegurar la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos.

- Analizar la aplicación de la medida propuesta por el Consejo Asesor para la Reforma Horaria para racionalizar los horarios escolares y estudiar medidas para garantizar una comida para todos los niños y adolescentes.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

21. LA POLÍTICA DE PROVISIÓN DE PROFESIONALES EN LOS CENTROS CON UNA ELEVADA COMPLEJIDAD EDUCATIVA

La política de provisión de profesorado en los centros es un instrumento fundamental para garantizar la atención educativa adecuada del alumnado y para promover la equidad en las oportunidades educativas. En los centros con una elevada complejidad educativa, a través de esta política pueden reducir y compensarse los efectos de la concentración de necesidades educativas en un mismo centro, hasta el punto de revertir las situaciones de segregación escolar.

En el marco de sus actuaciones, el Síndic ha detectado que esta provisión de plantillas en los centros con una elevada complejidad tiene algunas carencias. Uno de los principales problemas tiene que ver con la elevada rotación del profesorado que afecta en muchos casos (aunque no siempre) estos centros. La especial complejidad socioeducativa que deben atender y la provisión a veces insuficiente de personal para atender la diversidad existente hacen que las bajas y los cambios de destino del profesorado puedan ser relativamente frecuentes, y que en muchos de estos centros una parte importante del profesorado sea interino y esté de paso.

La poca estabilidad del claustro de profesorado afecta, lógicamente, la consolidación de su proyecto educativo y el prestigio del centro al entorno, con efectos directos sobre el nivel de demanda y sobre su segregación escolar. Estos déficits de estabilidad, al mismo tiempo, también limitan las posibilidades de encauzar medidas continuadas en el tiempo para cambiar y mejorar la situación de estos centros.

A pesar de que el Departamento de Enseñanza aplica criterios de nombramiento para que las vacantes estén ocupadas prioritariamente por docentes del mismo centro, y que la aprobación del Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes, prevé la estabilidad de la plantilla docente como criterio para definir las plantillas y los puestos de trabajo de los centros e incorpora medidas para que el director del centro pueda participar en la configuración de

la plantilla, con el fin de adecuarla a las necesidades del proyecto educativo del centro, la elevada rotación de las plantillas de muchos centros con una elevada complejidad es aún un problema pendiente de resolver. La mejora de la dotación de profesionales de estos centros y de las condiciones laborales con que trabajan es fundamental para reducir esta rotación.

Una segunda carencia tiene que ver con la insuficiente discriminación positiva que tienen los centros con una elevada complejidad educativa a la hora de configurar sus plantillas. Ya en el *Informe extraordinario sobre la segregación escolar en Cataluña*, presentado en el Parlamento de Cataluña en 2008, el Síndic puso de manifiesto la necesidad de acondicionar la dotación de plantillas a la complejidad educativa existente en las escuelas, en el sentido que los centros con una especial complejidad social dispusieran de más y mejores docentes que los centros con menos necesidades educativas, como medida para garantizar la calidad en la atención educativa de los alumnos escolarizados en estos centros y para contribuir a consolidar proyectos educativos más potentes y atractivos para la demanda escolar.

A pesar de que los nuevos criterios de configuración de las plantillas que prevé el Decreto 39/2014, anteriormente referido, ofrecen la oportunidad de acondicionar las plantillas a la composición social de los centros, especialmente los centros con una elevada complejidad, y a pesar de que la resolución por la que se fijan los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores establecen una ampliación de la dotación a los centros de máxima complejidad, el Síndic pone de manifiesto que:

- Las visitas llevadas a cabo por esta institución a centros de complejidad máxima constatan a menudo que estos recursos suplementarios son aún insuficientes para atender la complejidad educativa del centro. Si se tiene presente que en los centros de elevada complejidad se desarrolla una hora adicional de docencia, esta dotación diferencial prácticamente desaparece.
- Los programas existentes no siempre son específicos ni cubren la totalidad de los centros con una especial complejidad

social, y no siempre compensan lo suficiente las desigualdades educativas que sufren.

- La normativa que año tras año fija los criterios para la elaboración de las plantillas de los centros públicos se muestra a veces rígida a la hora de garantizar esta adecuación de las dotaciones de plantillas a las necesidades educativas de los centros docentes con más complejidad social.

En esta línea, cabe destacar que el Acuerdo GOV/70/2016, de 31 de mayo, de medidas en materia de personal docente dependiente del Departamento de Enseñanza, aprobado recientemente, prevé incrementos de las dotaciones de las plantillas en los centros de máxima complejidad (con un aumento de tres horas lectivas por grupo de escolarización en los centros sin sexta hora y con una dotación equivalente a la que tenían los CAEP en 2014 a los que hagan sexta hora).

Una tercera carencia tiene que ver con el carácter poco interdisciplinario de las plantillas de los centros con una composición social desfavorecida, de plantillas con diferentes perfiles que sepan abordar, conjuntamente con los docentes, la atención de las necesidades educativas del alumnado y desarrollar la función social de la escuela.

Las necesidades de profesionales en estos centros son fundamentalmente del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) que trabajan, por un lado, las cuestiones relacionadas con la situación socioeducativa y socioeconómica del alumnado y sus familias; y, por el otro, aspectos relacionados con el desarrollo del lenguaje y con el bienestar psicosocial de los alumnos.

Los centros no suelen compartir recursos con los servicios sociales de los municipios o con otros centros escolares, más allá de los recursos de los servicios educativos territoriales que ya se comparten.

A menudo, la dirección y el profesorado de los centros con una elevada complejidad invierten más energías a atender y gestionar situaciones derivadas de la precariedad

económica y del estrés emocional que sufren los alumnos y sus familias, que a la intervención meramente educativa.

Una cuarta carencia está relacionada con la ausencia de incentivos para la asignación de los profesores más competentes a los centros con una composición social desfavorecida. A criterio del Síndic, no hay medidas lo suficientemente activas para favorecer que los mejores profesores, más cualificados y con más habilidades para la tarea docente, presten el servicio en los centros con una complejidad más elevada.

Actualmente, las escuelas públicas que muestran más capacidad de atracción del profesorado son a menudo las que tienen menos complejidad educativa o también las que tienen proyectos pedagógicos singulares, atraídos por la innovación, pero que a su vez también acostumbran a tener una composición social menos desfavorecida que las escuelas públicas de su entorno.

El procedimiento de promoción docente por estadios, que establece la promoción retributiva de los funcionarios docentes, con estadios diferentes de promoción que conllevan diferentes niveles retributivos, según diferentes factores como por ejemplo la antigüedad, los resultados académicos del centro, la implicación en el funcionamiento del centro o la cualificación profesional, no pondera estos elementos con la complejidad educativa del centro. En todo caso, esta complejidad se tiene en cuenta en los concursos de méritos de provisión de puestos de trabajo docentes, en los que se valora de forma preferente el trabajo desarrollado en puestos de trabajo de dificultad especial.

La práctica docente en centros con una elevada complejidad educativa supone asumir un reto de una dificultad más grande (alumnado con más necesidades educativas específicas, más prevalencia de situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, que obligan a una atención socioeducativa más integral, puesto que esta precariedad tiene un impacto sobre el bienestar psicosocial y emocional de los alumnos que deriva en problemas conductuales y emocionales) que no está lo suficientemente recompensado por un sistema de incentivos que ayude a atraer y retener el profesorado en estos

centros. Las condiciones salariales del profesorado no varían en función de la complejidad educativa del centro, a pesar de que las condiciones laborales de ejercer la profesión en centros de elevada complejidad educativa acostumbran a ser más exigentes que en centros de baja complejidad.

Y, por último, una quinta carencia tiene que ver con las limitaciones de la discriminación positiva en la dotación de personal más allá de los centros con una elevada complejidad. Las medidas que intentan corregir las carencias expuestas anteriormente remiten específicamente a los centros de máxima complejidad. Hay que tener presente, sin embargo, que los diferentes centros educativos presentan desigualdades

significativas en cuanto a su composición social y en cuanto a la complejidad educativa que deben gestionar, y esta realidad es estructural al sistema educativo y no se limita a los centros de máxima complejidad (222 escuelas, 89 institutos y 2 institutos escuela) o a los centros que mantienen la sexta hora (entorno a 400). Esta actuación alcanza menos del 25% de centros públicos.

Más allá de los centros de complejidad elevada, no hay medidas lo suficiente activas en la configuración de las plantillas para acondicionar y adecuar la dotación de recursos a la composición social de los centros. Los centros de complejidad baja a menudo disponen de los mismos recursos que los centros de complejidad moderada.

Recomendaciones

- Promover la estabilidad de los claustros de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida o con una demanda social débil.
- Garantizar que los centros con una composición social desfavorecida tengan una dotación más grande 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 otro tipo para garantizar que los profesores más cualificados para la tarea docente presten servicio en los centros con una complejidad más elevada, e incorporar al procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

22. EVOLUCIÓN DE LA DEMOGRAFÍA EDUCATIVA COMO RIESGO PARA LA LUCHA CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR: LA PÉRDIDA DE PESO DEL SECTOR PÚBLICO EN LA EDUCACIÓN INFANTIL DE SEGUNDO CICLO Y LAS SITUACIONES DE SOBREFERTA

La evolución demográfica ha impuesto en los últimos años, y continuará imponiendo en el futuro, al Departamento de Enseñanza la necesidad de tomar decisiones estructurales sobre la configuración de la oferta educativa en cada territorio, sobre la creación de oferta cada vez más intensa en las enseñanzas secundarias pero también, como factor más nuevo de los últimos cuatro años, sobre la supresión de oferta en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil. De hecho, después de años de incremento sostenido por efecto de los flujos migratorios y del crecimiento de la natalidad, el curso 2012/2013 fue el primer año que globalmente la oferta de educación infantil de segundo ciclo se redujo. Entre los cursos 2011/2012 y 2014/2015, la reducción de alumnado en esta etapa educativa ha sido de 12.616 alumnos, el 5,1% del total, y la reducción de unidades, cerca de 500. En el último proceso de admisión de alumnado para el curso 2016/2017, la reducción de solicitudes para P3 con respecto al curso anterior ha sido de 3.912, un 5,5% menos, y el número de grupos, de 67.

El sector público: pérdida de peso en la educación infantil de primer ciclo e incremento de peso en la ESO

El peso del sector privado en el municipio o el grado de corresponsabilidad del sector privado en la escolarización de alumnado extranjero inciden en la segregación escolar y explican parcialmente las diferencias entre municipios. Los municipios con un peso más elevado del sector privado y con un porcentaje más bajo de escolarización del alumnado extranjero acostumbran a tener niveles de segregación escolar más elevados. Las diferencias entre municipios en los niveles de segregación escolar se explican en un 8,0% por la incidencia del peso del sector privado, mientras que un 21,4% de las diferencias en los niveles de segregación escolar se explican por la corresponsabilidad de los centros privados.

El régimen de provisión de oferta, pública o privada, puede generar efectos notables sobre la segregación escolar: cuanto más oferta privada tiene un determinado territorio, más desequilibrios en la composición social de los centros suele haber. Con carácter general, pues, en un contexto de minoración de plazas escolares por efecto de la evolución demográfica, reducir el peso del sector público, sin incrementar la corresponsabilidad del sector privado, contribuye a generar unas condiciones menos propicias para combatir la segregación escolar.

De los 12.616 alumnos del segundo ciclo de educación infantil matriculados de menos desde el curso 2011/2012, 11.269 corresponden al sector público y 1.347, al sector privado. La reducción de alumnado ha sido del 6,6% en el sector público y del 1,7% en el sector privado. En este mismo período, se han suprimido 584 unidades en la educación infantil de segundo ciclo, 514 en el sector público (con un decrecimiento del 6,7%) y 71 en el sector privado (2,2%), a pesar de que se han suprimido 22 centros de educación infantil y primaria, 14 del sector público (0,8%) y 8 del sector privado (1,3%).

Los datos ponen de manifiesto que el sector privado ha mantenido un comportamiento más estable a lo largo de los últimos quince años, mientras que el sector público ha sido más sensible a la evolución demográfica: si bien el alumnado de educación infantil de segundo ciclo ha decrecido en los últimos tres años, mucho más en el sector público que en el privado, entre los cursos 2000/2001 y 2011/2012, la matrícula en el sector público se incrementó en 64.924 alumnos, un 61,6%, mientras que en el sector privado lo hizo en 10.428, un 15,2%.

Cabe decir que el análisis de la supresión de grupos para el curso 2013/2014 y para el curso 2014/2015 evidencia que cerca del 50% de esta supresión se produce en municipios donde no hay oferta alternativa en el sector público (porque el municipio únicamente dispone de un centro público o más, y ningún centro privado).

Y también cabe decir que, en el último proceso de admisión de alumnado, la supresión de grupos ha modificado la tendencia experimentada en los últimos años, y que se han cerrado tantos grupos en centros públicos como en privados.

En todo caso, este comportamiento de supresión de oferta pública en la educación infantil de segundo ciclo está siendo inverso en la educación secundaria obligatoria, que está en un proceso de crecimiento sostenido a un ritmo más intenso que el sector privado. En esta etapa, desde el curso 2011/2012, hay 10.300 alumnos más, un 3,6% más, 7.963 en el sector público (con un incremento del 4,6%) y 2.337 en el sector privado (2,1%). En esta misma línea, el número de unidades ha aumentado en 323, un 3,2%, 287 en el sector público (4,6%) y 36 en el sector privado (0,9%).

Si en la educación infantil de segundo ciclo la provisión de la oferta parte de unas condiciones más complejas para combatir la segregación escolar, en la educación secundaria obligatoria estas condiciones deberían ser más favorables.

Tratamiento diferencial de la supresión de grupos en el sector público y en el sector privado

Las quejas recibidas en esta institución ponen de manifiesto que el procedimiento seguido por el Departamento de Enseñanza para la modificación de grupos en los centros públicos y en los centros privados concertados es diferente. En el primer caso, hay la tendencia a reducir el número de grupos antes de la preinscripción, en la oferta inicial, y en el segundo caso, la supresión se produce habitualmente en la oferta final, si no consiguen cubrirse las plazas necesarias.

El procedimiento que se sigue habitualmente para los centros concertados es el que se deriva del cumplimiento o no de las ratios mínimas de alumnado en las unidades concertadas previstas en la normativa: se mantienen los grupos (y los conciertos) cuando, una vez hecha la preinscripción, se alcanzan las ratios mínimas de 20 alumnos en la educación infantil de segundo ciclo y en la educación primaria, y de 25 alumnos en la educación secundaria obligatoria.

En relación con este asunto, el Síndic es partidario de modificar la oferta inicial de plazas antes del proceso de admisión de alumnado (aunque después deba corregirse) para evitar, precisamente, condicionar la supresión de grupos en función de criterios relacionados con el comportamiento de la demanda, a menudo reproductora de la segregación escolar. De esta forma, se tendería

sistemáticamente a reducir grupos en los centros con una demanda más débil, sin que este procedimiento contribuyera a consolidar la demanda y a heterogeneizar la composición social.

La supresión antes del proceso de preinscripción de las unidades sólo en el sector público, y no en el concertado, favorece que las modificaciones se concentren en este sector de titularidad.

En este sentido, el Síndic recuerda que el Decreto 56/1993, de 23 de febrero, sobre conciertos educativos, prevé que la disminución del número de unidades concertadas puede seguir el procedimiento mencionado anteriormente, o también el Departamento de Enseñanza puede reducir de oficio las unidades o grupos concertados, con audiencia previa (art. 30), sin que deba hacerse después de la preinscripción.

El mantenimiento de situaciones de sobreoferta en las zonas de escolarización y los desequilibrios entre oferta y demanda potencial por zonas

Los desequilibrios entre oferta y demanda o entre oferta y demanda potencial en las diferentes zonas también generan las condiciones propicias para la reproducción de la segregación escolar. Hay numerosos municipios con un excedente importante en la oferta inicial de plazas.

Por una parte, la existencia de zonas con sobreoferta, con más plazas escolares que solicitudes de plaza, provoca que los centros con una demanda social más débil no puedan cubrir sus plazas y concentren vacantes, que debilitan aún más su demanda y son utilizadas en algunos casos para escolarizar la matrícula fuera de plazo a menudo socialmente desfavorecida.

Por otra parte, la existencia de zonas con una oferta de plazas más elevada que la demanda potencial residente en la misma zona facilita la movilidad de unas zonas hacia otras.

Frente a estas situaciones, el Síndic recuerda que el criterio de demanda real (solicitudes presentadas en primera opción por las familias) de un determinado centro o de una determinada zona no es necesariamente el

principal aspecto que hay que tener en cuenta en la programación de la oferta.

A menudo, los movimientos de demanda escolar de unas zonas a otras tienen que ver con desequilibrios en las características de la oferta existente y también con procesos de “huida” de determinadas familias residentes con respecto a los centros o a las zonas con una composición social menos favorecida. Los buenos resultados de demanda de un

determinado centro o de una determinada zona, por sí solos, no justifican la necesidad de mantener la oferta existente, porque los desequilibrios y movimientos entre zonas también pueden estar escondiendo otras realidades no admisibles desde la perspectiva de la defensa de derechos de los niños, más graves que la falta de satisfacción de la elección escolar en primera opción, como por ejemplo situaciones de segregación escolar.

Recomendaciones

- Dados los previsibles cambios en la programación de la oferta en los próximos años por efecto de la demografía educativa, adoptar las decisiones con un análisis exhaustivo previo de sus efectos sobre la segregación escolar en cada territorio.
- Evitar las situaciones de sobreoferta en los municipios antes del proceso de preinscripción, con un equilibrio entre la demanda potencial (niños empadronados con edad teórica de acceso), la demanda real (solicitudes) y las plazas en oferta por zona, aunque este hecho suponga suprimir grupos en determinados centros.
- Promover que las supresiones de grupos se programen prioritariamente en la oferta inicial, antes del proceso de preinscripción, también en el caso de los centros concertados, y que se haga uso del procedimiento de oficio establecido para la reducción de unidades concertadas y los criterios de programación de la oferta sean los mismos para los dos sectores de titularidad.
- Garantizar que la demanda social de cada centro no sea el principal criterio a la hora de programar la oferta y determinar si se aplican ampliaciones o reducciones de grupos y de ratios, especialmente cuando estas medidas puedan tener efectos negativos sobre la equidad del sistema.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

23. APLICACIÓN DEL CRITERIO DE PROXIMIDAD EN LA ADMISIÓN A LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN E INSERCIÓN

Una de las novedades que ha incorporado la LOMCE ha sido la supresión de los programas de cualificación profesional inicial (PQPI), que en el caso de Cataluña han sido sustituidos por los programas de formación e inserción (PFI). Estos son programas de segundas oportunidades dirigidos a promover la permanencia en el sistema educativo y a ofrecer oportunidades formativas a alumnos que han finalizado la etapa de escolarización obligatoria sin haberse graduado en ESO.

El Síndic ha recibido quejas, sin embargo, sobre la escasa provisión de plazas, tal y como ya se ha constatado en informes precedentes, y también sobre el hecho que, a pesar de que no todos los municipios disponen de esta oferta, hay criterios de prioridad que, entre otros, acostumbra a otorgar puntos de proximidad al alumnado que reside en los municipios donde se ubica la oferta (a diferencia de lo que sucede en otras enseñanzas posobligatorias, como por ejemplo el bachillerato o los ciclos formativos de grado medio). Cuando estos programas tienen más demanda del municipio que plazas en oferta, los alumnos residentes fuera del municipio acostumbra a quedar fuera.

En este sentido, el Síndic recuerda que la LEC establece en su artículo 5 que los PQPI (actualmente PFI) están concebidos como enseñanzas consideradas universales, lo que significa que los alumnos que solicitan plaza deberían obtenerla y que su provisión debe tender a satisfacer las necesidades educativas existentes en los diferentes territorios.

Esta protección jurídica del acceso a los PQPI (actualmente PFI) se sitúa en el marco de un sistema educativo que presenta dificultades importantes a la hora de garantizar niveles elevados de graduación y de permanencia del alumnado en el sistema educativo, una vez finalizada la etapa de escolarización obligatoria y, consiguientemente, también elevadas cifras de abandono educativo prematuro.

En la práctica, esta provisión universal no está garantizada. En varias actuaciones desarrolladas los últimos años, el Síndic ha podido constatar que, a pesar del esfuerzo del Departamento de Enseñanza para ampliar la provisión de plazas, estas no cubren la demanda existente, y son insuficientes para atender las necesidades relacionadas con la falta de graduación en ESO. Las visitas a diferentes centros educativos de secundaria efectuadas por la institución del Síndic constatan déficits en la provisión de dispositivos educativos al alcance de los centros para derivar y atender al alumnado que no se gradúa en 4º de ESO. Los déficits de oferta también se patentizan claramente a partir del análisis comparado con el resto de comunidades autónomas, análisis que sitúa Cataluña en unas tasas brutas de escolarización a los PQPI (actualmente PFI en Cataluña y formación profesional básica en el resto del Estado) claramente por bajo de la media española.

Además, los déficits de oferta también se patentizan si se observan las desigualdades territoriales en la provisión de la oferta de PQPI en toda Cataluña: hay municipios sin oferta, y las diferencias en la provisión de plazas en los municipios con oferta también son notables.

Las oportunidades reales de acceso a los programas de cualificación profesional inicial, pues, están muy condicionadas por la oferta del territorio de residencia del alumnado. Vivir en un municipio u otro condiciona la accesibilidad a los programas de cualificación profesional inicial.

Precisamente, un factor que agrava el impacto de la territorialidad en las oportunidades de acceso tiene que ver con los criterios de prioridad y con su aplicación concreta en cada territorio determinado.

Los déficits de cobertura, las desigualdades territoriales en la provisión de oferta y la existencia de áreas de proximidad circunscritas al municipio hacen que las oportunidades de acceso a los PQPI de los alumnos residentes con municipios sin oferta sean nulas (o prácticamente nulas).

Mediante su respuesta, el Departamento de Enseñanza informa que la Resolución

NOS/1102/2014, de 21 de mayo, por la que se establecen los programas de formación e inserción para el curso 2014/2015, fija criterios de proximidad pero también otros criterios (participación por primera vez a los PFI, años de escolarización en ESO, último curso realizado en ESO, entrevista para valorar la adecuación del programa, etc.) que contribuyen a ponderar el carácter determinante del criterio de proximidad, y recuerda que el establecimiento de áreas de

proximidad de nivel 1 no limitadas al municipio donde se ubica la oferta sino ampliadas a municipios próximos sin oferta no garantiza por sí solo el acceso a los PFI. Con todo, en algún caso, el Departamento de Enseñanza ha modificado las áreas de influencia de los programas de formación e inserción, tal y como solicitaba el Síndic, y ha incorporado los municipios sin oferta como área de influencia de nivel 1 de uno de los municipios próximos con oferta.

Recomendaciones

- Garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a los programas de formación e inserción de los alumnos de municipios sin oferta, tanto con la provisión de plazas suficientes como con el establecimiento de áreas de proximidad de nivel 1 no limitada al municipio donde se ubica la oferta, sino ampliada a los municipios próximos sin oferta (conjuntamente con los ayuntamientos afectados), tal y como ya se hace en otras enseñanzas también de acceso universal.
- Promover un plan para intensificar la creación de oferta por todo el país, hasta niveles equiparables a la media estatal, y para reducir las desigualdades territoriales de acceso existentes actualmente.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

24. ATENCIÓN A LOS ALUMNOS TRANSEXUALES EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

La atención que reciben los alumnos transexuales en la escuela ha sido objeto de recomendaciones del Síndic y también de intervenciones dirigidas a resolver situaciones individuales que han sido motivo de queja.

Así, el Síndic recibió una queja de una asociación de familias de niños transexuales, a través de la cual exponían las dificultades con las que se encuentran estos alumnos en algunos centros educativos para ver respetados sus derechos.

Estas familias relataban déficits relacionados con el nombre que se utiliza en la escuela para dirigirse a los niños y niñas, con el nombre utilizado en la documentación escolar y administrativa de exposición pública, o con el respeto a su imagen física y opción de vestir en función de la identidad sexual que manifiesten.

Las personas interesadas recordaban que la condición de persona transexual es innata y deriva de una falta de coincidencia entre el sexo asignado al nacer y el que se siente como propio, que es lo que determina la identidad sexual, y solicitaban que los centros educativos dispusieran de un protocolo de actuación sobre identidad de género que permitiera asegurar el respeto a la identidad de género y la plena integración del alumnado transexual sin discriminación.

El Síndic también recibió quejas individuales de familias con hijos transexuales en desacuerdo con la actuación de sus centros educativos respectivos por el hecho de que no tenían en cuenta la identidad sexual que sus hijos sentían como propia.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño establece que el interés superior del niño debe ser la consideración principal en todas las acciones que le conciernen, prohíbe cualquier forma de discriminación y le reconoce al derecho a alcanzar el máximo desarrollo posible (artículo 6).

El Comité de los Derechos del Niño ha descrito este desarrollo como un concepto global que

incluye el desarrollo “físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, en una forma compatible con la dignidad humana”.

En el ámbito del sistema educativo, la Ley 12/2009 establece como principios rectores la libertad personal, el respeto y la igualdad y la atención a la diversidad, y el Decreto 279/2006, que regula los derechos del alumnado, reconoce a los alumnos el derecho al respeto a su identidad, integridad física, su intimidad y su dignidad personal (artículo 11).

Así mismo, 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, establece que “la Administración de la Generalidad, mediante el departamento competente en materia de educación, [...] debe velar porque las escuelas, los institutos y los otros centros educativos constituyan un entorno amable para la diversidad sexual y afectiva en el que alumnos y profesores puedan vivir de una manera natural su orientación sexual, identidad de género o expresión de género, y se contribuya así a la creación de modelos positivos para la comunidad educativa”.

Por todo el anterior, el Síndic sugirió al Departamento de Enseñanza que promoviera el establecimiento de un protocolo de actuación sobre identidad de género que permitiera asegurar el respeto a la identidad de género y la plena integración del alumnado transexual sin discriminación, en los términos que prevén tanto 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, y también el resto de normativa que regula los derechos del alumnado y los derechos de los niños y adolescentes. El Síndic también solicitó que se asegurara la difusión, el conocimiento y el cumplimiento de este protocolo en todos los centros educativos con independencia de su titularidad.

En respuesta a esta sugerencia, el Departamento de Enseñanza ha incluido dentro de los Documentos para la organización y la gestión de los centros, aprobados por Resolución de 23 de junio de 2016, un nuevo apartado que recoge el

procedimiento que debe seguirse y posibles actuaciones del centro educativo ante la comunicación de las familias de una identidad de género sentida diferente al sexo asignado al nacer.

Con esta actuación, el Síndic considera que se ha cumplido la sugerencia que formuló, si bien ha y que asegurar el conocimiento y la aplicación del procedimiento mencionado en garantía del derecho a la identidad de género de los niños.

Recomendaciones

- Garantizar el conocimiento y la aplicación del procedimiento que hay que seguir y posibles actuaciones del centro educativo ante la comunicación de las familias de una identidad de género sentida diferente al sexo asignado al nacer.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza

25. LAS PRUEBAS DE EVALUACIÓN: LAS PRUEBAS DE COMPETENCIAS BÁSICAS Y LA REVÁLIDA PREVISTAS EN LA LOMCE

La Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), modificó los artículos 29 y 36 bis de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), e implantó el requisito de superar una prueba de evaluación individualizada para obtener tanto el graduado en educación secundaria obligatoria (ESO) como el bachillerato. Como desarrollo de esta previsión, el 30 de julio de 2016 se publicó el Real decreto 310/2016, de 29 de julio, por el que se regulan las evaluaciones finales de educación secundaria obligatoria (ESO) y bachillerato. Esta norma prevé la implantación de estas evaluaciones para el curso 2016-2017, si bien dispone que la evaluación de este primer año (2017) no tenga efectos académicos.

El Departamento de Enseñanza ha manifestado el desacuerdo con la introducción de esta reválida y ha expresado la voluntad de seguir aplicando las pruebas de competencias básicas que prevé la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC).

Las pruebas de competencias básicas empezaron a aplicarse en el curso 2008/2009, a través de una prueba externa a sexto curso de primaria, que posteriormente se extendió a cuarto curso de ESO. Este año 2016 el Síndic ha recibido quejas de familias en desacuerdo con la aplicación de estas pruebas de competencias básicas.

Según información que facilita el Departamento de Enseñanza, las pruebas de competencias básicas tienen únicamente carácter diagnóstico, para obtener información con el objetivo de adoptar medidas para la mejora del sistema: sus resultados no se incorporan en el expediente académico del alumno y no determinan el paso a la educación secundaria.

Según la misma información, esta prueba no pretende cuestionar las evaluaciones del profesorado, sino que proporciona a los docentes información para orientar los procesos de mejora de los aprendizajes. Los resultados no se hacen públicos, para evitar la comparación entre centros con contextos sociales muy diferentes, y los resultados se comunican al

consejo escolar de los centros educativos para aplicar planes de mejora.

El Síndic no ha observado indicios de irregularidad en la aplicación de estas pruebas de competencias básicas, dado que su finalidad es evaluar el conjunto del sistema, los centros, y también el progreso del alumno, pero no sustituye la evaluación del profesorado ni se hace difusión de su resultado para establecer comparativas entre centros.

En este sentido, hay que recordar que la evaluación del sistema educativo está establecida por la LEC, que la define como “el proceso de alcance interno y de alcance general que tiene por objeto describir, analizar, valorar e interpretar las políticas, instituciones y prácticas educativas con el objetivo de mantenerlas, desarrollarlas o modificarlas”.

El objetivo de esta evaluación es contribuir a mejorar la calidad, la eficiencia y la equidad del sistema educativo y, desde esta perspectiva, difiere sustancialmente de las pruebas de reválida previstas en la LOMCE, tanto por sus objetivos como por sus efectos académicos.

El Síndic considera que las pruebas de reválida de la LOMCE, en cambio, vulneran el principio de equidad y el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, no se ajustan a las finalidades de la educación y a los criterios de evaluación previstos por el marco normativo vigente y perjudican al alumnado en situación más vulnerable, que puede ser expulsado del sistema educativo.

En cuanto a los objetivos de la educación, la introducción de una prueba de reválida en la ESO y en bachillerato se centra únicamente en el conocimiento de las materias y, por lo tanto, deja de lado lo que las sucesivas leyes de educación, con todos sus cambios, han mantenido como finalidades de la educación: el desarrollo de la personalidad del alumno, desde una perspectiva integral y que incorpora no sólo la adquisición de aprendizajes.

Así, la Ley 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE), establece que la actividad educativa debe tener como finalidad, entre otros, el pleno desarrollo de la personalidad del alumno, la adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo y la preparación para participar activamente en la vida social y cultural.

En Cataluña, la LEC pone el énfasis en un concepto integral de la educación, orientada al pleno desarrollo de la personalidad, y que va más allá de la mera adquisición de conocimientos (artículo 3).

El establecimiento de las pruebas de reválida previstas en la LOMCE entra en contradicción, además, con el conjunto de normas que regulan la evaluación del alumnado, tanto por lo que respecta a los elementos que se tienen en cuenta para llevarla a cabo como por lo que respecta al hecho de que externaliza una función que forma parte del encargo de los docentes.

Por un lado, las pruebas de reválida no incorporan en su valoración el elemento de evolución y el progreso del alumno, que también se prevé de forma expresa como uno de los objetivos de la educación secundaria obligatoria. Y por el otro, se excluye a los docentes de la decisión final respecto de la obtención de los títulos de ESO y bachillerato, que queda determinada en función del resultado de una prueba externa. Esta exclusión entra en contradicción con la preeminencia que la LEC quiso dar a la función docente, de la que forma parte inseparable la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y la contribución a su “desarrollo personal de los alumnos en los aspectos intelectual, afectivo, psicomotor, social y moral” (art. 104).

Las pruebas de reválida entran en contradicción, además, con el principio de equidad y el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, reconocidos como principios rectores del sistema educativo, tanto en el ámbito estatal como por la LEC.

El ejercicio del derecho a la educación en igualdad de oportunidades implica no sólo adoptar medidas individuales de atención a la diversidad y el establecimiento de becas y ayudas, sino también que los procesos de evaluación, como parte integrante del currículum, tomen en consideración la evolución personal de cada alumno en el contexto de su situación social, económica y familiar. Por último, condicionar la obtención de la graduación en ESO o del título de bachillerato a la superación de una prueba que no tiene en cuenta la evolución personal ni el contexto social del alumnado puede introducir un elemento desincentivador para el alumnado en situación más vulnerable y con menos expectativas de éxito escolar.

En el informe del Síndic *La pobreza infantil en Cataluña (2012)* se aludía al hecho de que numerosos estudios han demostrado que el sistema educativo reproduce la desigualdad propia de otros espacios sociales, y esto afecta también los resultados académicos alcanzados. Al comparar, por ejemplo, las trayectorias escolares de los diferentes grupos sociales, se pone de manifiesto que el alumnado con menos capital económico y cultural abandona antes el sistema educativo que el de más capital y que el abandono afecta de manera muy grave determinadas categorías sociales.

Las reválidas instauradas para el próximo curso pueden contribuir claramente a agravar esta falta de equidad, que resulta contraria al principio de compensación de desigualdades y realización del derecho a la educación en igualdad de oportunidades.

Recomendaciones

- Suspender, en garantía del derecho a la educación en igualdad de oportunidades y del principio de equidad que debe regir el sistema educativo, la aplicación de las pruebas de reválida para el curso 2016-2017 que estableció la Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).
- Promover la modificación de la Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa

(LOMCE), con el objetivo de garantizar el principio de equidad y de reconocimiento del derecho a la educación en igualdad de oportunidades que proclama el marco normativo vigente en materia de educación, con la participación de la comunidad educativa y con pleno respeto al marco competencial de las comunidades.

Administraciones afectadas

- Ministerio de Educación

26. DERECHOS Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

El uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha transformado la vida de las personas. Los niños y los adolescentes no son ninguna excepción. De hecho, son los principales usuarios de las nuevas tecnologías a nivel mundial según las Naciones Unidas.

De acuerdo con datos del INE, el acceso a las TIC por parte de la población de 10 a 15 años a toda España es prácticamente universal (95,1% uso de ordenador y 93,6% uso de Internet). No obstante, España se encuentra significativamente por debajo de la media europea en lectura digital (un 4,6% de los estudiantes no utiliza Internet y a los que lo utilizan les cuesta más encontrar la información que a la media del resto de países de la UE).

El mes de diciembre de 2015 el Síndic de Greuges de Cataluña organizó una jornada con la presencia de varios expertos, que coincidieron a destacar las oportunidades extraordinarias que ofrecen Internet y las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC).

Hay que remarcar, no obstante, que cuando se habla de nuevas tecnologías a menudo se da una imagen sesgada que subraya sus riesgos o peligros, especialmente cuando se relaciona con el uso que hacen de dichas tecnologías los niños y adolescentes.

Las jornadas se concibieron con el fin de promover una reflexión rigurosa y razonada que tuviera en cuenta la manera en la que Internet y las TIC pueden contribuir a hacer que los niños y los jóvenes ejerzan derechos y libertades: el derecho a la información, el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, el derecho a la participación, a la libertad de expresión y de pensamiento, y a la libertad de conciencia y religión, entre otros, todos ellos recogidos en la Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas. Estamos lejos de reconocer y hacer efectivos plenamente los derechos subjetivos de los niños.

En este sentido, es un avance que la Ley 26/2015, de 28 de julio, que modifica la Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, en su artículo 5 incluya, como derecho

de los niños y adolescentes, la alfabetización digital y mediática de forma adaptada a cada etapa evolutiva, de forma que se permita a los menores actuar en línea con la seguridad y responsabilidad y, en particular, identificar situaciones de riesgo derivado de la utilización de las nuevas tecnologías, y también las herramientas y estrategias para afrontar los riesgos y protegerse.

En el marco de las actuaciones del Síndic, y desde la perspectiva de la garantía del derecho de acceso en condiciones de igualdad pero también desde la vertiente protectora, son varios los temas planteados y que apelan a la responsabilidad de diferentes departamentos o instituciones. Algunos de los principales temas que se han planteado son los siguientes:

El acceso homogéneo entre el alumnado al uso de Internet y las nuevas tecnologías. En este sentido, en los centros educativos en los que se configura el uso de las TIC como un elemento distintivo del proyecto educativo, este rasgo puede incidir en el derecho al acceso a la educación en igualdad de oportunidades y contribuir a incrementar la ya existente segregación escolar en Cataluña.

Así, por ejemplo, la implantación de proyectos de uso de tabletas en secundaria sin las ayudas económicas necesarias para garantizar el acceso homogéneo entre el alumnado (terminales, conexión wi-fi, etc.) puede generar más iniquidad en el sistema.

Las dificultades técnicas que plantea el uso de las herramientas digitales y la falta de formación del profesorado para resolverlas también supone un impedimento para el buen uso de las TIC en las aulas.

El Departamento de Enseñanza debe proveer los recursos necesarios para garantizar el buen funcionamiento de este entorno en los centros y el derecho a la alfabetización digital y mediática con la debida seguridad. La implantación de herramientas como por ejemplo Google drive en primaria debe conllevar las medidas correspondientes para garantizar el control y la supervisión de seguridad necesarios en su uso educativo y no perjudicial por el alumnado.

En algún caso se ha planteado que la garantía de los derechos de imagen de los alumnos ha incidido e, incluso, ha

condicionado el derecho a la escolarización obligatoria y a disfrutar de todas las actividades lectivas en condiciones de igualdad por parte del alumnado que opta por no cederlos.

Asimismo se han denunciado algunas prácticas discriminatorias hacia este alumnado a la hora de desarrollar determinadas actividades en el ámbito del centro educativo y carencias en la documentación que autoriza la cesión de estos derechos.

Por otra parte, se ha detectado que hay posibles contradicciones e irregularidades entre el uso de las imágenes de los alumnos por parte de los centros educativos y las indicaciones de seguridad facilitadas por el Departamento de Interior (con la publicación de imágenes y videos en entornos abiertos donde es fácil la identificación y la ubicación de los niños).

También se han conocido casos de incumplimiento de normas de convivencia a través del uso indebido de las redes sociales y ciberacoso en el ámbito escolar, que evidencian problemas en el entorno escolar ya abordados suficientemente por la institución, pero que se magnifican al hacerse presentes en la red y se multiplica su alcance.

También se han llevado a cabo actuaciones para abordar algún caso de prácticas de *grooming* denunciado por el profesorado, y se han recomendado medidas preventivas específicas para evitar abusos en el entorno de Internet.

Y, por último, también se ha trabajado y alertado sobre los problemas detectados entre alumnado que presenta adicciones relacionadas con el uso de las TIC y se solicita que se haga un abordaje desde las aulas, conjuntamente con el Departamento de Salud.

Estas situaciones adictivas deben trabajarse de forma preventiva y para garantizar una buena convivencia también en el entorno TIC dentro del ámbito educativo, con la implementación de criterios homogéneos sobre el uso y la presencia de las TIC en los centros educativos.

La Administración y las empresas, más allá de la responsabilidad de los padres o tutores, deben garantizar que el uso de Internet y las nuevas tecnologías incremente el bienestar de las personas, y especialmente de los niños,

fomentándolo y garantizándolo, pero también regulando y adoptando las medidas necesarias para supervisar y fiscalizar los usos que pueden suponer una vulneración de derechos.

Ciertamente, los riesgos que conlleva el uso nocivo y también delictivo de la red obligan a estudiar cuáles son las herramientas más eficaces para garantizar la seguridad en el acceso a Internet y en el uso de las TIC entre los niños y los jóvenes.

Más allá de la regulación del sector para controlar o limitar las carencias y los riesgos asociados a internet y las TIC, el factor primordial para combatir los problemas que se detectan y aparecen en la red es la educación también en el uso de las nuevas tecnologías.

El fomento del espíritu crítico, la necesidad de potenciar la salud mental infantojuvenil, el fomento de las habilidades sociales entre los jóvenes y adolescentes y el desarrollo de una convivencia basada en el trabajo cooperativo y el pacto son la herramienta principal para poder abordar problemas que aparecen en la red pero que a menudo son un reflejo de problemas que ya existen fuera de la red, y es en la vida en sociedad donde debe trabajarse e intentar resolver esta problemática que aflora en otro entorno.

En este sentido, las administraciones públicas deben promover políticas proactivas sobre las competencias digitales de los niños y adolescentes, más allá de las habilidades técnicas y que son necesarias desarrollar entre los entornos implicados: escuela, familia, ocio educativo, etc.

Una de las herramientas para potenciar la alfabetización digital de los niños y adolescentes y desarrollar herramientas para que tanto las familias como las escuelas puedan dar respuesta a la necesidad de hacer frente a los riesgos de las nuevas tecnologías por parte de los jóvenes es el favorecimiento de la conciliación de la vida familiar y laboral y la formación en este ámbito, puesto que los adultos referentes son los primeros que requieren esta formación para poder orientar y acompañar a los niños y jóvenes en este entorno.

Las distintas intervenciones llevadas a cabo por el Síndic a raíz de diferentes quejas recibidas plantean posibles colisiones con los

derechos del niño y el adolescente en los diferentes ámbitos de su vida y que se enmarcan en el entorno digital, especialmente en el ámbito educativo.

En este sentido, se ha considerado que el Departamento debe garantizar que los alumnos de todos los centros educativos de Cataluña tengan derecho a la alfabetización digital y mediática en condiciones de igualdad, y debe facilitar el acceso y la implementación de las TIC de forma homogénea para todo al alumnado. Igualmente, debe garantizarse a todos los niños el pleno disfrute de los derechos a la educación y a la participación, también a

través del uso de Internet y las nuevas tecnologías, asegurando la equidad y la gratuidad en los estudios obligatorios. Igualmente, la Administración debe garantizar la salvaguardia de los derechos personales de seguridad y protección digital y establecer orientaciones y pautas de uso por parte de profesorado y centros. Este abordaje debe complementar la tarea que realiza la Administración sanitaria para atender las situaciones de adicción a las TIC y acompañar el trabajo que se hace en otros ámbitos en los que el uso y el abuso de las nuevas tecnologías pueden incidir o evidenciar problemáticas de otra índole que se manifiestan también en la red.

Recomendaciones

- Garantizar la alfabetización digital y mediática en condiciones de igualdad a todos los niños y adolescentes.
- Promover políticas proactivas sobre las competencias digitales de los niños y adolescentes más allá de sus habilidades, que deben reforzarse a través del fomento de las competencias por parte de los entornos implicados, como por ejemplo la escuela, la familia y el ocio.
- Regular el acceso a Internet y el uso de las TIC entre los niños y los jóvenes y controlar su cumplimiento para garantizar la seguridad.
- Garantizar la accesibilidad de todos los alumnos de los centros educativos a las herramientas que les permitan un uso responsable y educativo de las TIC en las aulas, con equidad y gratuidad en los estudios obligatorios.
- Establecer la formación y los recursos técnicos necesarios en los centros educativos para garantizar el aprovechamiento y la seguridad de la red.
- Establecer una regulación del uso de las TIC en las normas de convivencia de los centros educativos.
- Estudiar e intervenir de forma educativa en el uso de las redes y las nuevas tecnologías y estrategias para prevenir las adicciones entre los jóvenes y adolescentes.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Departamento de Salud
- Administraciones locales

II.4. DERECHO AL OCIO EDUCATIVO (ART. 31 CDI)

27. EL RESPETO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS A LAS ACTIVIDADES DE OCIO ORGANIZADAS POR ENTIDADES DEPORTIVAS Y LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

En los últimos años, el Síndic ha recibido numerosas quejas relacionadas con decisiones adoptadas por responsables (entrenadores, directivos, etc.) de determinadas entidades deportivas relacionadas con la participación de los niños en las actividades (y competiciones) que llevan a cabo. Las sanciones o expulsiones de niños por conflictos de los padres con los responsables de las actividades o por malos comportamientos de estos durante el desarrollo de las actividades deportivas o la no-alineación de los niños en las competiciones cuando los progenitores han decidido que no continúen la próxima temporada son algunos ejemplos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño reconoce en su artículo 31.1 el derecho de los niños al juego y al recreo, y a participar libremente de las actividades recreativas propias de su edad como parte de la actividad cotidiana. Así también lo establece el artículo 58.1 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

Esta ley, además, reconoce específicamente en su artículo 58.3 el derecho de los niños a practicar el deporte y a participar en actividades físicas y recreativas, con el deber que los métodos y los planes de entrenamiento respeten, entre otros, las necesidades educativas de los niños y los adolescentes.

El mismo Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña, establece en su artículo 107.1 que las competiciones deben estar abiertas a todas las personas con la licencia federativa correspondiente, y no se admiten discriminaciones de ningún tipo.

La exclusión de niños en el pleno ejercicio de estos derechos, pues, debe estar motivada por un carácter educativo, y siempre justificada de acuerdo con su interés superior.

El artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño establece que, en todas las acciones que conciernen al niño, tanto si son llevadas a cabo por instituciones públicas como privadas, la consideración principal debe ser el interés primordial del niño. Asimismo, el artículo 5 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece que el interés superior del niño debe ser el principio inspirador de todas las decisiones y actuaciones que le conciernen adoptadas y llevadas a cabo por las instituciones públicas o privadas encargadas de protegerle y de asistirle. Para determinar el interés superior del niño o el adolescente, además, deben atenderse sus necesidades y derechos, y debe tenerse en cuenta su opinión, sus anhelos y aspiraciones, y también su individualidad.

En general, en el caso de los niños que participan en actividades de ocio deportivo, el interés del niño consiste a continuar con la práctica del deporte, teniendo presente su carácter educativo y su valor de socialización, a los cuales tiene derecho.

Denegar el acceso de un niño a las actividades por la falta de cumplimiento de determinadas normas de convivencia por parte de los progenitores o por la falta de voluntad de continuar la próxima temporada vulnera el derecho del niño al ocio porque esta sanción no promueve el ejercicio efectivo del derecho de este niño a participar en estas actividades educativas, ni tiene finalidades educativas para el niño, sino que se fundamenta en la voluntad de penalizar o corregir una determinada conducta de los progenitores o la falta de continuidad en el futuro.

Si bien los clubes afectados son entidades privadas, y el Síndic supervisa fundamentalmente las actuaciones de administraciones públicas, esta institución

también recuerda que los ayuntamientos acostumbran a ceder a dichas entidades el uso de las instalaciones deportivas municipales para la práctica de sus actividades y a recibir financiación pública. Los ayuntamientos, pues, deben poder no

sólo incidir en estas entidades para que garanticen plenamente los derechos de los niños, sino también garantizar que estos derechos se respetan en el uso que hacen las entidades privadas de estas instalaciones municipales.

Recomendaciones

- En el caso de los ayuntamientos que ceden equipamientos públicos a entidades deportivas, exigir que estas no acondicionen el acceso de los niños a las actividades deportivas que organizan a determinadas conductas de sus progenitores, al margen de las sanciones directas que puedan aplicarse a personas que hayan mantenido comportamientos inadecuados en las instalaciones.
- En el caso de los ayuntamientos que ceden equipamientos públicos a entidades deportivas, exigir que estas garanticen que todos los niños reciben el mismo trato mientras participan en las actividades deportivas organizadas por la entidad, y que las decisiones que se adopten estén siempre basadas en el interés superior del niño y preserven el carácter educativo de la práctica deportiva en estas edades.

Administraciones afectadas

- Administraciones locales

28. EL COMPROMISO DE LAS DIRECCIONES DE LOS CENTROS, DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN Y DE LOS AYUNTAMIENTOS EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EN LAS ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES ORGANIZADAS POR EL AMPA

El ámbito de las actividades extraescolares también ha sido objeto de quejas presentadas por familias relacionadas con vulneraciones de derechos de los niños a participar en igualdad de oportunidades.

Las quejas más frecuentes hacen referencia a las dificultades de los alumnos con necesidades educativas especiales para participar en las actividades extraescolares y en los centros de verano, bien por falta de personal educador suficiente o con la formación adecuada, bien por la necesidad que la familia se haga cargo económicamente de la provisión de este personal, con un coste mucho más elevado que las otras familias. Otras quejas frecuentes también hacen referencia a los costes de acceso, que no siempre son asumibles por las familias socialmente menos favorecidas, y concretamente por la falta de sistemas de ayudas que favorezcan la accesibilidad económica.

Desde la perspectiva de la defensa del derecho a la educación y al ocio, y de la aplicación del principio de igualdad y de no-discriminación, el Síndic recuerda que cualquier niño debe poder acceder a las actividades extraescolares en condiciones de igualdad de oportunidades, sea cual sea la condición socioeconómica o de salud del niño.

Para hacerlo posible, una parte de la responsabilidad recae en los promotores de estas actividades extraescolares, el AMPA (o los titulares de los centros, en el caso de muchos centros concertados). Son estas actividades las que, a través de sus promotores, deben proporcionar las condiciones adecuadas y los recursos necesarios para hacer posible la participación de cualquier niño de forma normalizada, sea a través de medidas de accesibilidad económica para los niños socialmente desfavorecidos, sea a través de medidas que impidan que las familias de alumnado con discapacidad deba hacerse

cargo del coste del apoyo de personal necesario para acceder y hacer uso normalizado de las actividades extraescolares. El coste que supone garantizar la igualdad de oportunidades de acceso de los alumnos socialmente desfavorecidos o con discapacidad puede ser incorporado al conjunto de gastos de estas actividades, que posteriormente es imputado a las familias que hacen uso de ellas o que forman parte del AMPA (o al organismo público o privado que cofinancia estas actividades, si procede). Esta es una forma de evitar que las condiciones socioeconómicas o de salud del alumnado supongan un obstáculo añadido a la participación al ocio educativo.

Para hacer eso posible, sin embargo, las administraciones públicas también deben jugar un papel, bien por medio de la promoción de medidas de accesibilidad económica y de financiación de este ámbito educativo por parte de las administraciones públicas en general y del Departamento de Enseñanza en particular, tal y como prevé la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (art. 6, 201 y 202), circunstancia que actualmente no se cumple plenamente, bien por medio del liderazgo que la Administración educativa debe ejercer en las actividades que se desarrollan en los centros escolares.

En casos como estos, y ante las quejas presentadas, el Departamento de Enseñanza acostumbra a señalar que las actividades extraescolares están organizadas por entidades privadas y que formalmente no es función de la Inspección de Educación o de la dirección de los centros, tratándose de una actividad no lectiva y no organizada por la escuela, incidir en las condiciones de prestación de estas actividades.

Los ayuntamientos también acostumbran a recordar el carácter privado de las actividades organizadas y a manifestar que la provisión de personal de apoyo en el ámbito educativo no es competencia municipal.

Con respecto a las funciones de la Inspección de Educación, el Síndic recuerda al Departamento de Enseñanza que la propia Ley 12/2009 establece que la Inspección de Educación tiene como función, entre otras, asesorar, orientar e informar los diferentes sectores de la comunidad educativa, también el AMPA y las familias, en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus

obligaciones (art. 178). Y con respecto a las funciones de las direcciones, el Síndic también recuerda que esta misma ley establece que la dirección tiene la función de liderazgo de la comunidad escolar, también con las asociaciones de madres y padres de alumnos (art. 142). La dirección, además, tiene la función de presidir el consejo escolar, y corresponde al consejo escolar aprobar las directrices para la programación de actividades extraescolares, y evaluar el desarrollo en centros públicos (art. 148), y elaborar directrices para programar y desarrollar las actividades extraescolares en centros privados (art. 152).

Además, el Síndic también señala que en estos ámbitos las administraciones públicas (Departamento de Enseñanza y ayuntamientos) deben promover con su apoyo financiero la participación de los niños socialmente desfavorecidos o con discapacidad a las actividades extraescolares. Y, al mismo tiempo, esta institución también recuerda que, además de las direcciones de los centros, los ayuntamientos tienen un papel a la hora de determinar (y lógicamente también condicionar) el uso social de las instalaciones escolares.

El carácter lectivo o no lectivo de los servicios y de las actividades educativas no justifica la existencia de condiciones de admisión que puedan ser discriminatorias, ni exime las administraciones afectadas de intervenir para compensar las desigualdades de acceso. Las actividades organizadas después del horario lectivo en los centros escolares no constituyen una prestación de carácter obligatorio, pero una vez establecidas todos los niños deben poder acceder en condiciones de igualdad, con independencia de sus características personales. Y la dirección de los centros, la Inspección de Educación, el Departamento de Enseñanza y los ayuntamientos deben comprometerse para que así sea.

El reconocimiento del derecho a la educación en igualdad de oportunidades en un sentido más amplio, que comprenda también el tiempo no escolar y la integración de la educación en el ocio en el sistema educativo, tal y como prevé la propia Ley 12/2009, refuerza la necesidad de preservar y fomentar la implicación de la Administración educativa y de la Administración local en el desarrollo de este ámbito.

Recomendaciones

■ Garantizar que la Inspección de Educación y la dirección de los centros, con el apoyo del Departamento de Enseñanza y de los ayuntamientos, trabajen con el AMPA la conveniencia de organizar actividades extraescolares en unas condiciones adecuadas para la participación de todos los niños, independientemente de sus condiciones, y busquen fórmulas para sufragar los gastos que conlleva la organización de estas actividades con respeto al principio de igualdad de oportunidades.

Administraciones afectadas

- Departamento de Enseñanza
- Administraciones locales

29. PREVENCIÓN DEL MALTRATO EN EL ÁMBITO DEL OCIO

El Síndic ha recibido quejas relacionadas con el trato inadecuado que parece que recibieron algunos niños en determinadas actividades de educación en el ocio, especialmente entre iguales, y con la falta de garantías proporcionadas por los equipos de monitores a la hora de detectar y prevenir dichas situaciones. Es el caso, por ejemplo, de un niño de nueve años, que participaba en unas colonias de verano, que sufrió una situación de acoso por parte de otros niños, de edades comprendidas entre los doce y los catorce años, que parece que le mojaron el colchón un día y le hicieron dormir en el suelo otro, sin que la vigilancia de los monitores lo impidiera.

Ante estos hechos, el Síndic ha podido constatar que la Dirección General de Juventud ha comprobado las denuncias planteadas en esta institución, junto con las entidades promotoras de las actividades, que han valorado la conveniencia de introducir algunos cambios en la organización del funcionamiento de las actividades para ganar eficacia a la hora de detectar estas situaciones de trato inadecuado (como por ejemplo la posibilidad de modificar la composición de las habitaciones y de incorporar monitores para garantizar una mejor vigilancia y prevención de las situaciones de abuso que pueden producirse; la incorporación de tutorías personalizadas durante los días que dure la actividad, con la asignación de un monitor de referencia para cada participante como tutor y responsable de hacer el seguimiento, etc.).

Con todo, el Síndic ha recordado que, en los últimos tiempos, los diferentes ámbitos socioeducativos (sistema educativo, sistema de protección, etc.) han ido incorporando protocolos de prevención y detección de las situaciones de trato inadecuado entre iguales o entre los niños y las personas que se ocupan de atenderles, con políticas proactivas por parte de las administraciones públicas. El Protocolo de prevención, detección e intervención ante el acoso entre iguales que el Departamento de Enseñanza ha promovido para los centros escolares es un buen ejemplo de ello.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establecen el deber de los poderes públicos de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño de todas las formas de violencia física o mental, lesiones, abusos, abandono o trato negligente, maltrato o explotación.

Desde esta perspectiva, el Síndic ha solicitado a la Dirección General de Juventud que ponga a disposición de los movimientos de educación en el ocio instrumentos (protocolos de actuación, figura del referente, buenas prácticas, etc.) dirigidos a prevenir, detectar e intervenir ante situaciones de trato inadecuado hacia los niños que participan en actividades de educación en el ocio.

Ante esta sugerencia, y tras valorar la conveniencia de reforzar el trabajo preventivo en este ámbito, la Dirección General de Juventud ha elaborado una recopilación de materiales de apoyo, con buenas prácticas, que ya se publicó y distribuyó entre las entidades del sector, justo al inicio de la campaña de actividades de verano de 2016, para que reforzaran su tarea de prevención, detección e intervención frente a situaciones de trato no adecuado.

Uno de los materiales tiene que ver con la prevención del acoso entre niños que participan en actividades de educación en el ocio (con dos infografías, una dirigida a los equipos de monitores y educadores y otra dirigida a los niños que participan en ellas), y otro, con la prevención de los abusos sexuales infantiles en espacios y actividades de ocio. Son recursos de nueva creación con recomendaciones básicas y fácilmente entendibles para niños y educadores. A raíz de las actuaciones llevadas a cabo por esta institución, además, también se ha creado un banco de recursos de prevención en el portal Jove.cat, con un subapartado sobre "Protección del menor" dentro del apartado del portal "Organizar y notificar actividades de educación en el ocio".

Recomendaciones

- Garantizar que la Dirección General de Juventud ponga a disposición de los movimientos de educación en el ocio instrumentos (protocolos de actuación, figura del referente, buenas prácticas, etc.) dirigidos a prevenir, detectar e intervenir ante situaciones de trato inadecuado hacia los niños que participan en actividades de educación en el ocio.
- Garantizar que la Dirección General de Juventud sea especialmente proactiva en la difusión y el uso de los materiales y de los protocolos elaborados por parte de las entidades de educación en el ocio que organizan actividades para niños.

Administraciones afectadas

- Departamento de Trabajo, Bienestar y Ciudadanía

30. LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE LA FIFA EN LA INSCRIPCIÓN DE LOS NIÑOS EXTRANJEROS PARA LA PRÁCTICA DEL FÚTBOL

En 2009 la FIFA aprobó el Reglamento sobre el estatuto y la transferencia de jugadores, con el objetivo, entre otros, de proteger a los menores de edad de determinadas prácticas mercantiles contrarias al interés superior de los niños en la transferencia y la adquisición de jugadores de fútbol a nivel mundial.

Dicho Reglamento establece en su artículo 19, sobre protección de menores de edad, que únicamente pueden inscribirse en las competiciones de fútbol jugadores extranjeros menores de edad si: (a) los progenitores del jugador cambian su domicilio al país donde el nuevo club tiene la sede por razones no relacionadas con el fútbol; (b) el jugador procede de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo y tiene entre dieciséis y dieciocho años; (c) el jugador vive a una distancia inferior a los 50 kilómetros de la frontera, y el club también está situado a una distancia inferior a los 50 kilómetros de la misma frontera pero en el país vecino.

Ante este Reglamento, la Federación Española de Fútbol ha ido requiriendo a las federaciones territoriales que tramitan las licencias federativas, a partir de la Circular núm. 27 de la temporada 2009/2010, el cumplimiento de estos criterios en la inscripción de jugadores extranjeros, con la presentación de una extensa documentación que lo acredite. Adicionalmente, la Federación Española de Fútbol añade una nueva excepción (d) para los jugadores que no cumplen los anteriores supuestos y que hayan residido ininterrumpidamente durante al menos cinco años en España.

Además, con respecto al supuesto de niños con progenitores que cambian su domicilio por razones ajenas al fútbol, el documento “Comentario sobre el Reglamento sobre el Estatuto y la Transferencia de Jugadores”, publicado por la FIFA, establece que “el término padres debe entenderse en sentido estricto. El hecho de que el jugador pueda vivir con un pariente próximo en el país del nuevo club no es suficiente para justificar la aplicación de esta excepción.”

A partir del año 2012, la Federación Catalana de Fútbol, a instancias de la Federación Española de Fútbol y de la FIFA, comunicó a los diferentes clubes de fútbol catalán la necesidad de regularizar progresivamente la inscripción de los niños extranjeros. A lo largo de este proceso, el Síndic ha recibido varias quejas relacionadas con niños extranjeros o nacidos en el extranjero que jugaban en clubes de fútbol que tenían dificultades para acceder a la licencia federativa. Algunas de estas quejas hacían referencia, por ejemplo, a niños tutelados por la Administración que, al no vivir con sus progenitores, no podían inscribirse, o también a niños adoptados de nacionalidad española, los cuales, a instancias supuestamente de la Federación Catalana de Fútbol, se veían obligados a acreditar su origen para poder acceder a la licencia federativa.

Algunas de estas quejas fueron motivadas por la Circular núm. 74 de la Federación Española de Fútbol de 23 de junio de 2015, que estableció criterios aún más restrictivos para la inscripción para la temporada 2015/2016, especialmente por la documentación exigida por la FIFA para presentar en las solicitudes de inscripción de futbolistas extranjeros y futbolistas nacidos en el extranjero menores de edad. Posteriormente, la Circular núm. 21, de 26 de octubre de 2015, incorporó algunas modificaciones, específicamente la eliminación del trato diferencial existente entre los niños de nacionalidad española de origen y los niños de nacionalidad española que no tienen esta nacionalidad de origen, establecida en la anterior circular mencionada, a pesar de que mantenía para la transferencia internacional de jugadores de nacionalidad española menores de edad el deber de cumplir los requisitos que se derivan de la aplicación del artículo 19 del Reglamento sobre el estatuto y la transferencia de jugadores de la FIFA (independientemente de su nacionalidad).

A lo largo de este proceso, además, el Síndic ha recordado que la necesaria e imprescindible lucha por la protección de los niños no debería tener efectos que supusieran obstáculos a otros niños para la práctica del fútbol. Esto puede suceder cuando los menores extranjeros residentes, que están al margen de las prácticas mercantiles

señaladas, no pueden incluirse en ninguna de las excepciones establecidas por el reglamento mencionado para inscribirse en clubes federados o acogerse a la que establece la Federación Española de Fútbol.

Por este motivo, y de manera específica, el Síndic formuló las siguientes consideraciones:

- La exigencia de residencia ininterrumpida de al menos cinco años, que establece la Federación Española de Fútbol como supuesto adicional para los niños que no pueden cumplir las tres excepciones previstas por la FIFA, puede suponer limitarles el derecho de acceso a la práctica deportiva. Este requerimiento de residencia mínima, a criterio de esta institución, es contrario a las previsiones del Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña, que establece en su artículo 107.3 que tienen la consideración de deportistas catalanes, a efectos de la competición oficial de la federación catalana, los nacidos en Cataluña y los que hayan adquirido la vecindad administrativa en este territorio, y que lo acrediten en los dos últimos años de acuerdo con las normas generales aplicables.

- La concepción restrictiva del término padres por parte de la FIFA no prevé la situación de niños no acompañados o de niños respecto de los que ejerce la tutela la Administración o la guarda otra persona diferente a quien tiene la potestad parental. Este aspecto también puede tener el efecto de limitar el derecho al juego y la práctica del deporte de estos niños y adolescentes.

En la línea de las recomendaciones formuladas por esta institución, en fecha 27 de octubre de 2015, el Consejo Catalán del Deporte remitió un escrito a la Federación Catalana de Fútbol en el que recuerda la necesidad de enmarcar la expedición de licencias en el contexto legal vigente en Cataluña, e instó que este procedimiento fuera conforme a la normativa deportiva y en materia de infancia y extranjería, como por ejemplo el Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña, y la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades de la infancia y la adolescencia, entre otros. El Consejo Catalán del Deporte instó a la Federación Catalana de Fútbol a ajustar el procedimiento. En su escrito, el Consejo Catalán del Deporte comunica a la Federación que “en ningún caso, una entidad

privada internacional, como es el caso de la FIFA, puede exigir unos requisitos que no respetan el ordenamiento jurídico vigente”, y añade que “hay que ajustar el procedimiento de expedición de licencias a la normativa vigente en Cataluña y, en consecuencia, que se respete el derecho a obtener licencia federativa de la Federación Catalana de Fútbol a todo el mundo que acredite el cumplimiento de la normativa en materia de extranjería”.

Ante este escrito, en fecha 28 de octubre de 2015 la Federación Catalana de Fútbol emitió la Circular núm. 23, sobre las novedades en la inscripción de jugadores procedentes del exterior, que, entre otros aspectos, favorece la inscripción de los jugadores que acrediten la vecindad en Cataluña los dos últimos años, de acuerdo con el artículo 107 del Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña.

Adicionalmente, a raíz de las actuaciones llevadas a cabo por esta institución, a través de las diferentes respuestas recibidas de la Secretaría General del Deporte y de la Federación Catalana de Fútbol, el Síndic también ha constatado que:

- El Gobierno propondrá cambios normativos y una nueva ley sobre la actividad física y el deporte de Cataluña, que incorporará las recomendaciones del Síndic para garantizar el derecho de los niños extranjeros o nacidos en el extranjero a la práctica del fútbol.

- La Secretaría General del Deporte se ha dirigido a la Federación Catalana de Fútbol, a la Federación Española de Fútbol y a la FIFA para solicitarles su compromiso y colaboración a fin de evitar que los niños extranjeros que no hayan modificado su residencia por motivos relacionados con la práctica del fútbol se vean privados del acceso a esta práctica.

- Hay un compromiso de la Federación Catalana de Fútbol y de la Secretaría General del Deporte para evitar que el procedimiento de acceso a la licencia deportiva impida su obtención en el caso de niños extranjeros que han modificado su domicilio por motivos ajenos al fútbol.

- La Federación Catalana de Fútbol no hace una interpretación estricta del término padres ni de los documentos que deben aportarse, siempre que quede acreditado que no se trata

de una situación de transferencia de jugadores menores de edad.

Sin embargo, a pesar del adelanto que supone la Circular núm. 23 de la Federación Catalana de Fútbol para las garantías del derecho de los niños extranjeros o nacidos en el extranjero a la práctica del fútbol, el Síndic aún constata algunos déficits en el procedimiento establecido, que pueden suponer la exclusión de la práctica del fútbol de niños extranjeros (o nacidos en el extranjero) que han modificado su residencia por motivos ajenos al fútbol y que, consiguientemente, están al margen de las prácticas que la normativa de la FIFA quiere combatir. Esta situación puede producirse especialmente en niños que no residen con los padres y que no tienen vecindad administrativa en Cataluña por un período igual o superior a dos años (art. 107.3 del Decreto 58/2010).

Un primer déficit, pues, tiene que ver con la falta de garantías que la aplicación no restrictiva del concepto padres se esté aplicando en realidad, entre otros motivos, porque en último término la FIFA tiene capacidad para autorizar o no la tramitación de las licencias federativas de la Federación Española de Fútbol y la Federación Catalana de Fútbol.

Un segundo déficit que persiste tiene que ver con la documentación que debe presentarse y la proporcionalidad del procedimiento establecido. La Circular núm. 21, de 26 de

octubre de 2015, de la Federación Española de Fútbol, establece, con el objetivo de acreditar la mudanza de los padres del jugador por motivos ajenos al fútbol por parte de los niños extranjeros que quieren jugar a fútbol con estatus de aficionado, el deber de presentar documentación como por ejemplo contratos de trabajo de los progenitores donde aparezcan los detalles de la remuneración, documentación de sostenimiento económico de la familia en que consten los medios de manutención y económicos de los progenitores en España, permisos de trabajo y de residencia, etc.

Y, por último, un tercer déficit tiene que ver con la falta de garantías en la aplicación del interés superior del niño en el procedimiento de expedición de las licencias. Desde esta perspectiva, conviene poner de manifiesto que actualmente el interés superior del niño ya no es un principio general relativamente indeterminado, sino que es un derecho sustantivo exigible y también una norma de procedimiento, de acuerdo con las modificaciones que ha establecido recientemente la Ley orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, que también afecta el ámbito privado (art. 2). Entre las garantías del procedimiento, esta ley prevé la adopción de una decisión que incluya en su motivación los criterios utilizados, los elementos aplicados al ponderar los criterios entre sí y con otros intereses presentes y futuros, y las garantías procesales respetadas (art. 2).

Recomendaciones

■ Modificar la normativa que regula la práctica del deporte, con el fin de obligar a las federaciones deportivas (y otros organismos competentes) a incorporar en la resolución de denegación de la licencia deportiva las razones que motivan dicha denegación, de acuerdo con el interés superior del niño, y a establecer procedimientos de acceso a la licencia deportiva en el caso de disponer de informes favorables de servicios sociales u otros organismos que puedan acreditar la situación familiar y la necesidad social de practicar un determinado deporte por parte de los niños afectados.

■ Garantizar que se amplía lo que se entiende como padres a las personas físicas y jurídicas que ejercen la tutela del niño y que también pueden asumir funciones parentales, o a las personas con vínculos familiares que tienen la guarda de hecho acreditada con una resolución judicial o administrativa.

Administraciones afectadas

☑ Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

III. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE INFORMES ANTERIORES

I. DERECHOS DE PROTECCIÓN (ART. 3.1, 19, 20 CDI)

1. REGLAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS TUTELADOS COMO GARANTÍA

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

El Síndic ha puesto de manifiesto la necesidad de reglamentar el sistema de protección de la infancia, según establece la Ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, como instrumento básico para garantizar los derechos de los niños y adolescentes en el sistema de protección. A criterio del Síndic, urge, entre otras cosas, una reglamentación detallada de los derechos de los niños en el sistema de protección que también incluya a los niños en situación de acogimiento familiar. Igualmente, son necesarias disposiciones reguladoras del derecho a mantener visitas con familiares y mantener correspondencia o al derecho a la intimidad, así como una regulación concreta sobre la aplicación de medidas correctivas como las medidas de contención, de aislamiento o de separación de grupo, a fin de evitar posibles vulneraciones de los derechos de los niños o adolescentes que son objeto de estas. Una regulación específica para cada uno de estos aspectos podría constituir un buen instrumento para los profesionales y una garantía de la adecuación de su actuación.

En relación a esta recomendación, el Síndic ha sido informado de la elaboración por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha elaborado de un proyecto de decreto que regula los derechos y los deberes de los niños y adolescentes en el sistema de protección, y de procedimiento y medidas de protección de la infancia y la adolescencia. Este proyecto de decreto se presentó en el marco de la reunión de la Mesa Nacional de la Infancia de Cataluña, celebrada el 23 de septiembre de 2016.

2. ACTUALIZACIÓN DE LAS RATIOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

El Síndic ha querido dejar constancia de que existen diversas carencias en cuanto a la adecuada dotación de personal para atender las necesidades de los niños y adolescentes que requieren atención social, lo que pone de manifiesto la falta de cumplimiento de las previsiones tanto de la Cartera de servicios sociales como de la Ley 14/2010 con relación a servicios sociales de atención primaria en el caso de niños y adolescentes.

Concretamente, ha puesto de manifiesto que no siempre se cumplen las ratios de profesionales que marca la Cartera como prestaciones garantizadas, que la Cartera no se ha actualizado de acuerdo con las necesidades crecientes fruto de la crisis económica y social, que la dotación de los equipos de profesionales del servicio básico de atención social no se corresponde con las necesidades existentes entre la población atendida y que no siempre se cubren las bajas ni las reducciones de jornada del personal que presta estos servicios. A todo esto, hay que sumar que la Cartera de servicios sociales no se ha actualizado desde su aprobación mediante el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba a la Cartera de servicios sociales 2010-2011, y tampoco se ha conseguido una adecuación entre la Cartera y las previsiones de la Ley 14/2010 con relación a la atención social primaria de niños y adolescentes en riesgo.

En este sentido, ha solicitado 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.

En relación con este asunto, el Síndic ha tenido conocimiento del Contrato programa 2016-2019, convenio interinstitucional suscrito entre el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y el Ayuntamiento de Barcelona y que permite planificar coordinadamente la prestación de los servicios sociales con otros programas de bienestar social y políticas de igualdad. En el caso de las comarcas de Barcelona, por ejemplo, este contrato –que las dotará este año con 144 millones de euros destinados a la financiación de Servicios sociales básicos y especializados (con un incremento de 8,6 millones de euros con respecto a 2015)- propone que los equipos básicos de atención social (EBAS), que actúan como puerta de entrada al sistema de servicios sociales, actualicen su ratio de personal e incrementen gradualmente el número de profesionales hasta llegar a la ratio que fija la Ley de servicios sociales, de manera que se alcance el objetivo de 149 profesionales más en los EBAS para 2019.

Uno de los aspectos clave del Contrato programa 2016-2019 es el desarrollo y el refuerzo de la red de servicios dirigidos a niños y adolescentes, especialmente los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Esta propuesta se concreta tanto en el incremento de la ratio de profesionales mencionado como en el incremento de ratio en los equipos de atención a la infancia y la adolescencia (con más, para alcanzar la ratio de un máximo de 40 niños por profesional, fijada por ley).

También se prevé la revisión y aprobación del modelo de intervención de los EAIA, incluyendo los servicios de integración familiar en familia extensa (SIFE), con un incremento de profesionales entre 2016 y 2019 y con la creación de nuevos SIFE.

A pesar de todo, esta medida, si bien implica mejoras y un incremento de recursos para los servicios sociales de atención primaria afectados por este contrato programa, no supone una actualización de la Cartera de servicios sociales y no afecta necesariamente al conjunto de municipios de Cataluña.

Los datos facilitados por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias muestran el aumento del número de usuarios de los servicios sociales básicos durante los años más intensos de la crisis económica (un 6,2% en el período 2010-2013), así como también la reducción de las aportaciones del mismo departamento en concepto de profesionales de los equipos básicos de atención social (el 7,1% en este mismo período), debido a la reducción del módulo de financiación y de los sueldos de la función pública, con un mantenimiento del número de profesionales (entorno a los 2.340). A partir del curso 2015, la previsión es de crecimiento sostenido (ver Tabla 1)

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	57,7	58,6	59,1
Número de usuarios	884.771	930.392	957.377	939.588	923.889	875.060 (p)	-	-	-	-
Número de profesionales	2.354,5	2.357,8	2.340,4	2.333,4	2.333,4	2.334,1	2.412,4	2.467,9	2.502,4	2.519,4
Ratio trabajador social	2,88	2,88	2,86	2,88	2,88	2,88	-	-	-	-
Ratio educador social	1,82	1,81	1,78	1,77	1,78	1,78	-	-	-	-

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

3. EJECUCIÓN INMEDIATA DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PROPUESTAS POR LOS EQUIPOS TÉCNICOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Los niños y adolescentes en situación de desamparo tienen reconocido el derecho de que se los proteja y se les asegure una atención alternativa a su entorno familiar. A pesar de esto, niños y adolescentes con propuesta para acceder a un recurso alternativo a la familia están espera, en algunos casos durante largos períodos de tiempo, para que se les asigne el recurso y se constituya la medida que los equipos técnicos que han realizado el estudio de su situación personal y familiar han considerado más adecuada a sus necesidades. La falta de ejecución de estas medidas afecta a niños con propuesta de medida de acogimiento familiar en familia ajena, que permanecen en centros, pero también a niños y adolescentes con propuestas de ingreso en centros que no se pueden hacer efectivas, así como a niños y adolescentes ya ingresados en centros de acogimiento, con el estudio finalizado y para los que se propone el ingreso en centros residenciales de acción educativa. La prolongación de la estancia de estos chicos y chicas en la familia de origen o en el centro de acogimiento supone no garantizarles una protección adecuada.

En vista de ello, el Síndic ha solicitado reiteradamente al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que garantice una ejecución inmediata de las medidas de protección con una planificación adecuada de recursos del sistema de protección. A través de su actividad, constata la dificultad para que las medidas protectoras se puedan ejecutar de forma inmediata en muchos casos por falta del recurso adecuado.

En septiembre de 2016, son 644 los niños tutelados a la espera de otro recurso más adecuado, lo que representa el 9,2% del total de niños tutelados. Los datos facilitados por centros y EAIA el año 2013 mostraban niveles de prevalencia de la inadecuación del recurso similares a las cifras actuales (570 niños en centro estaban pendientes de otro recurso). De estos 644 niños pendientes de otro recurso, la mayoría (523) están pendientes de una familia ajena (ver Tabla 2).

Además, en octubre de 2016, alrededor de 1.000 niños están en estudio, 327 de los cuales están en una medida cautelar. Cabe destacar que hay un aumento del número de casos atendidos por los EAIA, así como de la proporción de casos que se encuentran con expediente de desamparo (ver Tabla 3).

Tabla 2. Evolución de los niños tutelados en el sistema de protección pendientes de otro recurso (2010-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016 (sept)
Niños tutelados	7.040	7.076	6.985	6.962	6.988
Niños tutelados pendientes	-	-	-	-	644
% sobre niños tutelados	-	-	-	-	9,2
Niños tutelados pendientes de familia ajena	-	-	-	522	523
Niños tutelados pendientes de CRAE	-	-	-	82	83
Niños tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	26
Niños tutelados pendientes de centro terapéutico	-	-	-	-	12

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Tabla 3. Evolución de los niños tutelados en estudio por parte del EAIA (2014-2016)

	2014	2015	30 sept 2016
Expedientes de desamparo sin medida cautelar	853	874	982
Expedientes de desamparo con medida cautelar	540	671	709
% niños atendidos por EAIA con expediente de desamparo	10,9	11,4	12
	31 diciembre 2014	31 diciembre 2015	30 sept 2016
Estudio	582	593	662
Estudio + medida cautelar	226	281	327
	2014	2015	30 octubre 2016
Media de tiempo	6,7 meses	6,3 meses	6,9 meses
Media de tiempo	4,6 meses	4,6 meses	4,7 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 se podrían considerar como casos en estudio, tanto si ha sido necesaria una medida cautelar como si no lo ha sido. Por otra parte, los datos de tiempo medio y media corresponden a los meses en que han permanecido abiertos los expedientes de desamparo que se han cerrado el año estudiado, excluyendo del cálculo los valores extremos (5%; 2,5%).

4. PROHIBICIÓN DE INGRESAR EN CENTROS A LOS NIÑOS DE HASTA TRES AÑOS E IMPLANTACIÓN PROGRESIVA DE LA MEDIDA HASTA LOS SEIS AÑOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Desde hace años, el Síndic alerta de que el acogimiento residencial en niños menores de seis años no es una medida adecuada para atender sus necesidades psicológicas y sociales. En este sentido, el Síndic ha solicitado 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 ingresar en recursos residenciales a niños de menos de seis años, y también que se desarrolle un plan de choque que permita el “desinternamiento” de los niños menores de tres años y, de forma progresiva, también el de los menores de seis, por medio de una apuesta decidida por la promoción de la medida de acogimiento familiar.

En relación a este asunto, la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) ha manifestado su voluntad de reducir el número de niños menores de seis años que se encuentran en esta situación. Los datos disponibles ponen de manifiesto que, en efecto, se ha reducido este número, con una tendencia positiva en cuanto al acogimiento residencial de estos niños, pero también que en septiembre de 2016 había aún 180 niños menores de seis años en centro residencial, cifra que se mantiene aún alejada del objetivo de no permitir el ingreso de recién nacidos y menores de seis años en centros, que sería la situación deseable desde el punto de vista de su interés superior (ver Tabla 4).

Taula 4. Evolución del número de niños tutelados menores de seis años que se encuentran en acogimiento residencial (2013-2016)

	2013	2014	2015	2016 (sept)
Niños tutelados residentes en centro residencial	2.706	2.685	2.672	2.693
Niños tutelados menores de 6 años en centro residencial	286	262	195	180
Niños tutelados menores de 3 años en centro residencial	117	111	77	76

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

5. INCREMENTO DEL NÚMERO DE FAMILIAS ACOGEDORAS Y DE UCAE

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, 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 sobre las que comporten el internamiento del niño en un centro. Sin embargo, el Síndic ha alertado de que en Cataluña el acogimiento familiar se ha convertido en una medida casi subsidiaria del acogimiento en centro. El septiembre de 2016 menos de la mitad de los niños tutelados (49,0%) están en acogimiento familiar y, si se tienen en cuenta solo los niños tutelados que no están en familia extensa y a los que la Administración les ha proporcionado un recurso de protección, poco más de una quinta parte (21,8%) están en acogimiento familiar (ver Tabla 5).

El Síndic ha venido insistiendo en la necesidad de que la Administración se esfuerce al máximo por promover el acogimiento familiar mediante la ampliación del apoyo, el acompañamiento y el seguimiento de las familias acogedoras, así como por mantener los esfuerzos para incrementar el acogimiento en unidad convivencial de acción educativa (UCAE), promover y potenciar el desarrollo mediante campañas de captación de familias para alcanzar de forma progresiva la desinstitucionalización de aquellos niños y adolescentes para los que se valora que sería la medida adecuada, de acuerdo con su interés superior. También ha destacado la importancia de desplegar y regular los criterios básicos de la modalidad de acogimiento en UCAE para concretar los requisitos y las condiciones.

Ante la recomendación de incrementar el número de familias acogedoras y de UCAE para dar cobertura a las necesidades de los niños tutelados que están pendientes de ser acogidos en familia ajena o en UCAE, los datos ponen de manifiesto que tanto la proporción de niños tutelados en acogimiento familiar como el número de niños acogidos en familia ajena se ha mantenido estable en los últimos años (ver Tabla 5).

El Síndic constata que el acogimiento en familia ajena está todavía infrutilizado como medida de protección, y que existe un elevado número de niños tutelados en espera de que se les asigne familia acogedora ajena. En septiembre de 2016, 523 niños tutelados estaban pendientes de una familia ajena. Esta situación se produce en gran parte por la falta de familias acogedoras disponibles. Después de un crecimiento sostenido hasta el año 2010, el número de familias acogedoras se ha estancado entorno a las 600 (ver Gráfica 1). No se ha producido por tanto un incremento, tal como había solicitado esta institución.

En esta misma línea, hay que añadir que las UCAE, por su parte, son un recurso no desarrollado suficientemente. En octubre de 2016, en Cataluña, solo hay 37 niños y adolescentes acogidos en UCAE, en un total de 16 familias. Esta cifra, que se ha mantenido relativamente estable en los últimos años, representa el 0,5% del total de los niños tutelados (ver Tabla 5).

Con relación al acogimiento familiar, el Síndic también ha solicitado que se fomente el establecimiento de un seguimiento intenso y próximo de los niños y adolescentes acogidos ante las diversas problemáticas que van surgiendo en torno a su evolución y crecimiento, con el apoyo y el acompañamiento (si corresponde, especializado) a las familias acogedoras, así como que se establezca un procedimiento de queja para los niños y adolescentes acogidos.

El Instituto Catalán de la Acogida y de la Adopción (ICAA) está desarrollando diferentes actuaciones para promover el acogimiento familiar que están finalizando la fase de planificación y aún no han generado resultados objetivables. Durante el año 2016, se ha elaborado un plan estratégico de promoción del acogimiento familiar con tres ejes básicos: proceso participativo para la mejora del acogimiento familiar, plan de apoyo a las familias acogedoras, y actuaciones de divulgación y sensibilización (campaña de promoción).

El proceso participativo ha tenido como objetivo principal la identificación de mejoras en el sistema de acogimiento familiar en Cataluña, dando voz y recogiendo las propuestas

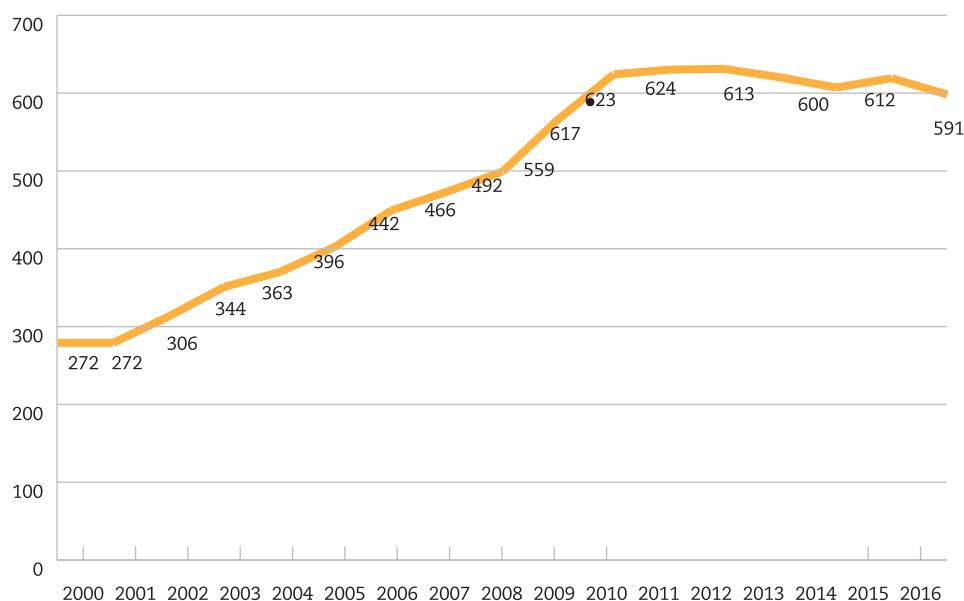
de todos los agentes implicados en esta medida de protección: familias acogedoras, DGAIA, ICAA, EAIA e ICIF. Por su parte, el plan de apoyo a las familias acogedoras contiene actuaciones de carácter económico, con la voluntad de aumentar el complemento a las prestaciones económicas que reciben las familias acogedoras (pendiente de presupuesto 2017), y de carácter técnico. Por último, la campaña de promoción incorpora acciones para dar a conocer el acogimiento y poder así incrementar el número de familias acogedoras. A finales de noviembre de 2016, por ejemplo, se celebra la Semana del Acogimiento, donde se presentará la nueva campaña de promoción del acogimiento familiar en Cataluña.

Tabla 5. Evolución del número de niños tutelados en acogimiento familiar (2012-2016)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Sept. 2016
Niños tutelados acogidos en familia ajena	467	514	538	589	635	669	704	801	885	924	958	966	969	1.004	994
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	2.428
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
Niños en acogimiento familiar (excluyentes niños en familia extensa) (%)	12,9	13,8	14,1	14,1	13,6	13,8	14,2	15,4	17,0	21,6	20,9	21	21,2	22,2	21,8
Niños 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	6.988
Número de niños acogidos en UCAE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	29	31	35	37

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Gráfica 1. Evolución del número de familias acogedoras (2000-2016)



Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

6. INCREMENTO DE PLAZAS DE EDUCACIÓN INTENSIVA Y TERAPÉUTICAS PARA NIÑOS TUTELADOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic tiene también constancia de que hay niños tutelados que esperan plaza en un centro residencial de educación intensiva (CREI) o en un centro terapéutico y que no pueden acceder a ella por la falta de plazas de este tipo de recurso. Esta situación pone en peligro la seguridad física y el bienestar tanto de los niños y adolescentes que sufren problemas de salud mental y alteraciones de conducta y que tienen la propuesta de asignación de estos centros, como de los niños y adolescentes que permanecen en los centros donde residen entretanto no se ejecuta la medida.

Esto ha motivado la sol·licitud del Síndic de que se incremente el número de plazas de CREI y de centros terapéuticos para dar cobertura a las necesidades existentes.

En cuanto a los CREI, en septiembre de 2016 hay 26 niños tutelados pendientes de este recurso y 12 más para los centros terapéuticos (ver Tabla 6). En noviembre de 2015, había 4 niños en lista de espera para centro residencial para adolescentes con trastorno mental grave (Can Rubió), y 18 en lista de espera para acceder a plazas en comunidades terapéuticas.

Los datos constatan que durante el año 2016 no se ha producido un incremento del número de plazas en CREI o en centros terapéuticos. Las plazas de CREI y de centros terapéuticos están estabilizadas desde 2012 (ver Tabla 1). La DGAIA está trabajando para ampliar la oferta de CREI próximamente, así como para establecer un CREI para cada zona.

Por otra parte, en cuanto al modelo de atención de salud mental de los niños adolescentes en el sistema de protección, durante el año 2016 estaba previsto hacer efectiva la propuesta del documento marco “Modelo asistencial en salud mental a la infancia y la adolescencia en el sistema de protección” que debería definir al modelo asistencial y garantizar una atención global bajo un sistema único de intervención. El Síndic no tiene conocimiento de que se hayan producido adelantos significativos en esta materia. Sin conocer en profundidad las acciones iniciadas para desarrollar este propósito, el Síndic tiene constancia, en el marco de diversas quejas, de mejoras en la coordinación entre los centros de protección y los CSMIJ.

Tabla 6. Evolución de los niños tutelados en CREI y centros terapéuticos (2008-2016)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Sept. 2016
Número de plazas en centro residencial	-	-	-	-	2.614	2.627	2.644	2.756	2.710
Niños tutelados residentes en centro residencial	2516	2.621	2.749	2.701	2.764	2.706	2.685	2.672	2.693
Número de plazas en CREI	78	78	82	82	94	94	94	94	94
Niños tutelados residentes en CREI	-	-	-	-	82	92	96	90	99
Niños tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	-	-	-	-	26
Número de plazas en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	95	95
Niños tutelados residentes en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	96	96
Niños tutelados pendientes de centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	-	12

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

7. PROVISIÓN DE UN REFERENTE AL NIÑO TUTELADO

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Para garantizar la adecuada protección del niño tutelado, el Síndic ha solicitado que se le asigne una persona de referencia a la que este pueda dirigirse en su paso por el sistema de protección, independientemente de la medida de protección vigente y del recurso en que se encuentre, que acompañe al niño a lo largo de su itinerario y vele porque las las decisiones administrativas respondan a su interés y a sus necesidades.

En relación a este asunto, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha manifestado al Síndic que el sistema de protección ya dispone de un conjunto de profesionales y de personas de referencia para cada caso, al tiempo que la normativa de servicios sociales garantiza que los servicios sociales de atención primaria asignarán un profesional de referencia para cada caso de niño o adolescente atendido, al que corresponde evaluar la situación y hacer el seguimiento. Asimismo indica que todos los expedientes de la DGAIA tienen como referente un técnico de un equipo especializado (SEAIA y EATCA), y también un referente dentro del equipo funcional de infancia de los servicios territoriales.

En cuanto a la recomendación formulada en concreto, el Síndic ha constatado que en el marco del proyecto de decreto que regula los derechos y deberes de los niños y adolescentes en el sistema de protección, y de procedimiento y medidas de protección de la infancia y la adolescencia, que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias está elaborando se prevé que los niños y adolescentes beneficiarios de los servicios y las medidas del sistema de protección tienen derecho a tener asignado un profesional de referencia encargado de velar por la coherencia global del proceso de atención o por la coordinación entre los diferentes profesionales de los equipos implicados, así como el derecho a conocer el medio para ponerse en contacto con ellos. Mientras no se haga efectiva esta previsión (ahora en proyecto) no se podrá valorar si realmente responde a la preocupación planteada por el Síndic.

Por último, si bien no se trata de la medida recomendada, el Síndic también valora positivamente la voluntad de crear en los diferentes centros de protección una nueva figura, el delegado de protección contra la victimización de niños y adolescentes. El delegado será un profesional del equipo del centro o servicio con formación específica sobre la victimización de niños y adolescentes y conocedor experto de los protocolos contra los maltratos existentes.

8. SUPERVISIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

En los últimos años el Síndic ha observado déficits en la supervisión que lleva a cabo la DGAIA de los centros de protección, tanto de titularidad pública como concertados, y ha reclamado una supervisión educativa del funcionamiento de los centros, más allá de la revisión del Servicio de Inspección de Servicios Sociales, más centrada en la perspectiva de los derechos de los niños y adolescentes y la respuesta a sus necesidades, en la escucha directa de los niños y adolescentes y en la escucha de los propios profesionales de los centros, que pueden actuar como defensores de los niños.

Por este motivo, el Síndic ha solicitado que se incorpore de manera sistemática una supervisión y un apoyo a los centros de protección que incluya el cumplimiento de los estándares de calidad existentes con relación a los centros de protección y se garantice en todo caso la escucha de los niños.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha informado que esta problemática fue trasladada a la DGAIA para evitar que se pudieran producir arbitrariedades y para que el Área de Centros de la propia DGAIA pudiera mejorar su seguimiento. Asimismo, ha informado que se están realizando visitas a los diferentes centros sin previo aviso, que se está mejorando el formato de las entrevistas con los niños y los adolescentes, tanto individuales como grupales, siempre partiendo de la defensa de sus derechos, y que el Área de Centros garantiza la escucha de los niños y adolescentes atendidos.

9. GARANTÍA DEL DERECHO A LA DOCUMENTACIÓN DE LOS NIÑOS TUTELADOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, el Síndic ha tenido conocimiento de casos en que la DGAIA, como representante legal de los niños, no ha tramitado ante la Subdelegación del Gobierno la obtención de la nacionalidad o la renovación de la autorización de residencia de algunos menores de edad extranjeros mientras eran tutelados.

Por este motivo, ha solicitado al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que se tramite la documentación de chicos y chicas tuteladas (con referentes familiares en Cataluña o sin ellos), para evitar que al alcanzar su mayoría de edad no se encuentren en situación irregular, así como que inste 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, habiéndolos escuchado y tenido en cuenta su opinión.

La DGAIA ha informado a esta institución que se han dado indicaciones para que los Servicios Territoriales de Atención a la Infancia y la Adolescencia revisen el estado de tramitación de los procesos de documentación de los niños tutelados y el estado de tramitación del acceso a la nacionalidad y que a tal efecto se han designado profesionales encargados específicamente de la gestión de la documentación de los niños y adolescentes. Sin embargo, el Síndic tiene constancia de situaciones concretas de ausencia de tramitación o de retraso en el proceso de tramitación de documentación de los niños tutelados y también, en algunos casos, de falta de celeridad en la tramitación del acceso a la nacionalidad.

Conviene recordar que el hecho migratorio está cada vez más presente en el sistema de protección, con un incremento del número de niños tutelados por la DGAIA de nacionalidad extranjera (1.586 en septiembre de 2016, con un aumento de cinco puntos porcentuales, hasta el 22,7%) y con un incremento del número de menores extranjeros no acompañados atendidos durante el año (772 hasta septiembre de 2016, con 485 nuevas altas). El crecimiento durante el año 2016 ha sido especialmente significativo: según datos de septiembre de 2016, el sistema de protección tiene bajo su tutela 354 niños extranjeros más y 148 menores extranjeros inmigrados no acompañados han sido atendidos, más que en todo el año 2015.

Tabla 7. Evolución del número de niños tutelados por nacionalidad (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016 (sept)
Niños tutelados por DGAIA	7.040	7.076	6.985	6.962	6.988
Niños tutelados por la DGAIA de nacionalidad extranjera	-	-	-	1.232	1.586
%	-	-	-	17,7	22,7
Menores extranjeros no acompañados en Cataluña atendidos durante el año	438	433	537	624	772
Nuevos casos de menores extranjeros no acompañados en Cataluña durante el año	-	-	-	377	485

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

10. PLAN INDIVIDUALIZADO DE TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA

Nivel de cumplimiento Bajo Medio Alto

La Ley 14/2010, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, regula las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal que tienen como objetivo ofrecer a los jóvenes extutelados los recursos de apoyo personal, de vivienda, formativos y laborales necesarios para asesorarlos y acompañarlos en el ejercicio de la plena ciudadanía en condiciones de igualdad, con responsabilidad y con el máximo grado de integración en la sociedad donde viven. Las dificultades de acceso a la vivienda y al mercado laboral de estos jóvenes -además de la falta de apoyo familiar en muchos casos cuando salen del sistema de protección- obligan a la Administración a intensificar sus esfuerzos de apoyo y de acompañamiento a través del trabajo del Área de Apoyo al Joven Tutelado y Extutelado (AAJTET). Con todo, el Síndic ha alertado que este acompañamiento no se garantiza al conjunto de jóvenes extutelados que lo necesitan, aunque en gran parte este déficit de cobertura esté causado por las dificultades de vinculación de determinados jóvenes a los recursos disponibles.

Por este motivo ha solicitado al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que ponga a disposición de todos los niños tutelados que lleguen a la mayoría de edad servicios de acompañamiento y formación para poder garantizarles la autonomía y la inclusión social cuando salen del sistema de protección y que diseñe y despliegue un plan individualizado de transición a la vida adulta para todos los chicos y chicas tutelados a partir de los dieciséis años.

En relación a este asunto, el Síndic constata que más de 1.000 jóvenes tutelados y extutelados están siendo atendidos por los diferentes programas del AAJTET. Según los datos facilitados por la DGAIA, en 2015, de los 611 jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad, 54 (8,8%), no fueron acogidos por estos programas. Esta proporción no tiene en cuenta la situación de los jóvenes que han dejado de estar tutelados antes de alcanzar la mayoría de edad.

Tabla 8. Evolución del número de jóvenes tutelados y extutelados beneficiarios del Área de Apoyo a los Jóvenes por tipo de programa/actuación (2010-2016)

Programas del ASJTET	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Seguimiento socioeducativo	405	276	739	759	774	-	-
Vivienda asistida	326	330	592	566	537	511	506
Vía laboral	211	259	503	376	388	315	219
Acompañamiento jurídico	383	259	408	258	271	319	342
Ayudas económicas	306	455	942	768	846	685	1.059

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Nota: Un joven acogido al AAJTET puede estar en más de un programa a la vez

Tabla 9. Evolución del número total de jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y fueron acogidos en el Área de Apoyo a los Jóvenes (2013-2015)

	2013	2014	2015
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad	433	482	515
Nuevos jóvenes tutelados y extutelados acogidos en el AAJTET (1)	554	531	554
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y no fueron acogidos al programa	-	-	54

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

(1) Nota: La solicitud para incorporarse al AAJTET se puede realizar hasta los veintiún años, motivo por el cual, los jóvenes que se incorporan al programa es superior a los jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad.

Por otra parte, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha informado que, además del proyecto de decreto que regula los derechos y deberes de los niños y adolescentes en el sistema de protección, y de procedimiento y medidas de protección de la infancia y la adolescencia, se ha elaborado otro proyecto de decreto por el que se regula específicamente el apoyo a la emancipación y a la autonomía personal de las personas jóvenes extuteladas, que también fue presentado en el marco de la reunión de la Mesa Nacional de la Infancia de Cataluña, celebrada el 23 de septiembre de 2016.

Este proyecto de decreto prevé que cada joven que lo solicite disponga de un plan de trabajo individual, elaborado por el profesional de referencia y el joven afectado, en el que deben constar las medidas de transición a la vida adulta y autonomía personal adoptadas, así como los compromisos y los objetivos adoptados por las diferentes partes. Al mismo tiempo, este proyecto de decreto también prevé que esta solicitud no se curse antes de los tres meses anteriores a cumplir los dieciocho años.

Sin embargo, la previsión es que este plan de trabajo quede restringido a los jóvenes que lo soliciten y que estén tutelados en el momento de alcanzar la mayoría de edad (o, excepcionalmente, hayan dejado de estar tutelados en el año anterior a alcanzar la mayoría de edad), excluyendo al resto de jóvenes extutelados, aunque hayan pasado bajo la tutela de la Administración buena parte de su vida.

Habría que esperar a que se haga efectiva esta medida, de momento únicamente planteada en el proyecto de decreto, para valorar aspectos como por ejemplo las garantías de acceso que tendrán los jóvenes que dejaron de estar tutelados antes de alcanzar la mayoría de edad, qué sucederá con los jóvenes que tienen más dificultades de vinculación a los recursos, qué implicación asumirán los profesionales del sistema de protección que han llevado a cabo el seguimiento del itinerario de estos jóvenes, etc.

11. AFECTACIÓN DE LAS PENSIONES Y PRESTACIONES DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES TUTELADOS POR LA DGAIA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Hasta junio de 2010, la DGAIA acumulaba las pensiones y las prestaciones de la Seguridad Social que percibían los niños y adolescentes bajo su tutela y este importe acumulado les era entregado al finalizar la situación de desamparo o al alcanzar la mayoría de edad. Con la entrada en vigor de la Ley 14/2010, y al amparo de la disposición adicional séptima de la misma, la DGAIA decidió afectar las pensiones de niños y adolescentes en concepto de gastos derivados de su atención.

A criterio del Síndic, la decisión de afectar pensiones y prestaciones de la Seguridad Social de los menores tutelados por la DGAIA no se ajusta a derecho en la medida en que la titularidad de estas pensiones y prestaciones corresponde a los niños tutelados, con independencia de quien reciba el abono y a quien corresponda la administración (en el caso de niños tutelados, a la DGAIA). Adicionalmente, esta afectación implica la imposición a los niños y jóvenes tutelados de la obligación de contribuir a mantener el coste de un servicio que la Cartera de servicios sociales define como gratuito.

Así mismo, considera que la afectación de las pensiones de la Seguridad Social supone un agravio comparativo para los chicos que son titulares con relación al resto de menores tutelados por la DGAIA, que, con independencia de su capacidad económica o eventual nivel de ingresos, no deben contribuir al mantenimiento del coste del servicio.

Por este motivo, el Síndic ha solicitado al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que promueva la derogación de la disposición adicional séptima de la Ley 14/2010 con el objetivo de que se abonen a los adolescentes 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.

El Síndic no ha detectado ningún avance en este asunto durante el año 2016 que haga prever el cumplimiento de esta recomendación a corto plazo.

12. EXTENSIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN, MEDIACIÓN Y COORDINACIÓN PARENTAL PARA LOS NIÑOS EN SEPARACIONES CONFLICTIVAS

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
<p>El Síndic es conocedor del sufrimiento psicológico y emocional de niños o adolescentes antes, durante o después de separaciones conflictivas de sus progenitores hasta el punto de ser instrumentalizados en algunos casos y depositarios de la angustia causada por la alta conflictividad entre ellos. Se trata de situaciones en las que la omisión y la negligencia en la cobertura de las necesidades psíquicas y emocionales de los niños pueden derivar en una situación de verdadero maltrato.</p> <p>Ante estas situaciones, el Síndic considera muy conveniente 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 niños. En esta línea, ha propuesto 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 la figura del coordinador parental y medidas de prevención y acompañamiento en supuestos de separación parental conflictiva.</p> <p>Con relación a las situaciones de sufrimiento psicológico y emocional de niños y adolescentes derivadas de conflictos parentales, la DGAIA ha informado al Síndic que se está revisando la Directriz general de actuación 1/2014, de 6 de febrero, sobre los criterios para la intervención en situaciones de conflicto familiar, en la atribución de la guarda de los hijos en los supuestos de nulidad, divorcio o ruptura de pareja de hecho, con la voluntad de incorporar sus sugerencias, orientadas a contextualizar y proporcionar la asistencia adecuada a los niños y adolescentes víctimas directas o indirectas de violencia en los conflictos parentales.</p>			

OTROS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
<p>■ Establecer horarios de visitas de los progenitores con niños tutelados en acogimiento de acuerdo con el interés superior del niño, sin que en ningún caso se interfiera de forma regular el horario escolar y sin que prevalezcan criterios organizativos o las posibilidades y limitaciones del centro, de la familia acogedora o de los profesionales de las ICIF, del espacio de visitas para niños y adolescentes o del punto de encuentro.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto

OTROS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
<p>■ Garantizar que los niños 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 niños/adolescentes en centros.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Garantizar que los profesionales que atienden a niños y jóvenes más allá del sistema de protección (equipos de atención social primaria, equipos de atención básica de la salud, centros escolares, servicios de ocio, etc.) tengan formación especializada sobre indicadores de riesgo y de maltrato.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Enseñanza / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto
<p>■ Elaborar un plan de actuación urgente para cambiar la situación de déficits graves en el derecho a la educación de los niños y de los adolescentes tutelados por la Administración, con actuaciones orientadas a promover el reconocimiento de sus necesidades educativas específicas, la formación e implicación específica de los profesores (en el plan educativo individualizado de los niños y los adolescentes 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 protocolo de atención a niños extranjeros no acompañados para que los niños documentados sean puestos en primera instancia a disposición de DGAIA.</p>	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, coordinado con Interior y Fiscalía	Bajo	Medio	Alto
<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

II. DERECHOS SOCIALES

II.1. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO (ART. 27 CDI)

13. RENTA DE SUFICIENCIA ECONÓMICA GARANTIZADA PARA LOS NIÑOS

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

El Síndic ha constatado que en nuestro país son muchos los niños que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social que les impide alcanzar el derecho a un nivel de vida adecuado. Esta situación se explica, entre otros motivos, porque el nivel de inversión pública en infancia y en protección social es bajo y poco eficaz. Las ayudas sociales, además, están destinadas al conjunto de la familia y condicionadas por el derecho subjetivo de los progenitores o adultos responsables de la unidad familiar, no directamente por el derecho de los niños.

En esta línea, el Síndic ha recomendado que se establezcan prestaciones regulares y eficaces dirigidas a niños y adolescentes que les proporcionen la máxima cobertura y cuyo acceso no esté condicionado a las necesidades de los otros, o que el derecho a un nivel de vida adecuada de los niños sea un derecho subjetivo exigible ante las administraciones y en sede judicial. Como principal recomendación en este ámbito, ha solicitado al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que se establezcan 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 niños que no disponen de los ingresos necesarios puedan satisfacer los mínimos establecidos.

El Síndic no tiene constancia de que se hayan puesto en marcha actuaciones durante el año 2016 encaminadas a establecer y regular esta prestación.

En este sentido, a pesar de las diferencias con la recomendación efectuada, cabe destacar algunas iniciativas municipales, como el Fondo extraordinario de ayudas puntuales de urgencia social, dirigido a las familias con niños a cargo de entre 0 y 16 años (Renta 0-16), del Ayuntamiento de Barcelona, que tiene como finalidad ofrecer a familias de Barcelona con niños o adolescentes menores de dieciséis años en situación de vulnerabilidad un recurso económico para cubrir necesidades básicas de alimentación, ropa, material escolar y movilidad (la cuantía de la ayuda es de 100 euros mensuales, hasta un máximo de 1.200 euros anuales, por niño o adolescente durante el año 2016).

Conviene recordar que cerca del 30% de los niños está en riesgo de pobreza o exclusión social, de acuerdo con los datos de la Encuesta de condiciones de vida del año 2015, y que más del 10% sufre una situación de privación material severa (ver Tabla 10). El cambio de tendencia en los principales indicadores macroeconómicos no se refleja todavía en la evolución de los niveles de pobreza infantil, que se mantienen estancados desde hace años.

Tabla 10. Evolución de las tasas de pobreza infantil en Cataluña (2009-2015)

Tasa de población en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población infantil (menos de 16 años)	-	-	-	-	29,3	31,8	30,2
Población total	22,7	24,7	25,2	26,3	24,5	26	23,5
Tasa de riesgo de pobreza	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población infantil (menos de 16 años)	30,7	27,3	26,9	28,8	27,3	28,8	27,9
Población total	19,9	19,2	19,5	20,5	19,8	20,9	19
Privación material severa	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población infantil (menos de 16 años)	-	-	-	-	8,2	8,7	11,1
Población total	3,1	5,1	7,2	7,4	6,1	6,3	6,7

Fuente: Idescat, a partir de datos de la Encuesta de condiciones de vida del INE.

Nota: Los datos corresponden a base 2013.

14. SERVICIOS Y PROGRAMAS DE ACOMPAÑAMIENTO SOCIOEDUCATIVO A LO LARGO DE TODO EL CICLO VITAL DEL NIÑO PARA PREVENIR SITUACIONES DE RIESGO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Los programas de ayuda a la crianza positiva y de apoyo a las familias en diferentes etapas y momentos claves del ciclo vital que por su naturaleza comportan una especial dificultad en el ejercicio de las funciones parentales son elementos de prevención esenciales para evitar o atender situaciones de desprotección y riesgo.

El Síndic ha podido constatar que en Cataluña existen enormes desigualdades territoriales en cuanto a las políticas dirigidas a la prevención del riesgo social de los niños y adolescentes, en función de la priorización política y de la situación presupuestaria de los distintos ayuntamientos. Las políticas de apoyo a la familia, por su parte, no se articulan en torno a todo el ciclo vital del niño y la familia, sino que, con carácter general, existe un esfuerzo destacable en el apoyo a la familia durante la primera infancia y un descenso importante de la oferta de servicios a partir de etapas más avanzadas o de otros momentos de cambio claves. Ante esta situación, ha solicitado al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que diseñe y despliegue 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.

Sobre este asunto, cabe destacar el desarrollo por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias del modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes en situación de riesgo y sus familias que, además de suponer una oportunidad de ocio educativo al alcance de los niños más vulnerables, tienen una función principalmente preventiva y protectora del riesgo. Hasta ahora, la única modalidad de servicio de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes existentes, establecida 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, era la del servicio de centro abierto.

Los centros abiertos, que han continuado con un crecimiento sostenido de las plazas desde hace una década, aún no dan respuesta suficiente a las diferentes necesidades de atención de los niños en situación de riesgo, y su distribución territorial no da cobertura a los diferentes municipios ni es proporcionada a la población potencial que atiende ni a otras características territoriales, como el caso de territorios con gran extensión territorial y baja densidad demográfica.

A través de este nuevo modelo, se mantiene el actual sistema de centro abierto para las franjas de edad 3-16 años, con modificaciones organizativas que le permitan más flexibilidad y capacidad de adaptación a las necesidades de cada territorio, pero el modelo de servicio de intervención socioeducativa también incorpora cambios sustanciales como:

- La prestación de servicios de intervención socioeducativa en todas las franjas de edad de 0 a 18 años, incluida la franja de 0-3 años.
- La atención a los niños y adolescentes en los diferentes niveles de situación de riesgo.
- La prestación del servicio en todo el territorio, incluidos las zonas de gran extensión territorial y fuerte dispersión demográfica, y ajustada a sus necesidades.
- El fortalecimiento de la intervención de carácter más preventivo.
- La provisión de recursos y servicios para la familia, desde el medio, como unidad básica de convivencia y desarrollo de sus miembros.

Este modelo prevé la modificación de la Cartera de servicios vigentes hasta ahora con la incorporación de diferentes modalidades de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes, en concreto: Servicio de apoyo a las familias con niños de 0-3 años en situación de riesgo, Servicio de atención diurna, 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.

Este nuevo modelo de los servicios de intervención socioeducativa no residencial (SEIS), consensado entre el Departamento y las entidades municipalistas, constituye un recurso fundamental en la atención de la infancia y la adolescencia y de sus familias, así como para la prevención, la intervención en niveles iniciales de riesgo, la capacitación parental y el abordaje integral de cada situación.

Cabe destacar que el mes de septiembre de 2016 la Generalitat de Cataluña firmó el Contrato programa 2016-2019 con diferentes entidades locales y comarcales que incorpora, además de actuaciones que se llevarán a cabo con la progresiva implantación del nuevo modelo de intervención socioeducativa, nuevas líneas de colaboración en diferentes ámbitos relacionados directa o indirectamente con la infancia y medidas de financiación de los servicios sociales de atención primaria.

Tabla 11. Centros abiertos en Cataluña (2005-2016)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
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 €
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
Número de centros	-	-	-	-	-	196	199	219	221	238	243	264

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

15. PROGRAMAS DE APOYO Y RECURSOS ESPECÍFICOS PARA ATENDER ADOLESCENTES CON CONDUCTAS DE ALTO RIESGO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

Las políticas de intervención socioeducativa dirigidas a los adolescentes se centran fundamentalmente en la provisión de casals de jóvenes, puntos de dinamización juvenil, programas comunitarios, como el de los educadores de calle u otros programas de prevención con adolescentes, que tienen un carácter preventivo fundamental pero también una cobertura limitada, y que no son siempre adecuados para atender las necesidades de acompañamiento psicológico y socioeducativo de los adolescentes con conductas de alto riesgo y de sus familias cuando aparecen estas situaciones. Las dificultades para vincularse a servicios más normalizados obstaculizan y neutralizan la intervención que se podría hacer desde estos recursos disponibles.

El Síndic ha insistido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias en la necesidad de promover la provisión de servicios y programas en las diferentes etapas y momentos clave del ciclo vital de los niños, también en la adolescencia, y especialmente de programas y recursos terapéuticos específicos para atender las necesidades de los adolescentes con conductas de riesgo y también las de sus familias.

En este sentido, se han recibido numerosas quejas por la falta de servicios de apoyo externo presentadas por progenitores sin capacidad suficiente de contener las conductas de alto riesgo que presentan sus hijos adolescentes, con dificultades para ejercer sus funciones parentales en estas circunstancias y para atender adecuadamente sus necesidades, sobrepasadas a menudo por conflictos intrafamiliares derivados de las dificultades para gestionar esta problemática. Otros servicios normalizados, como por ejemplo los centros escolares o servicios de ocio, también presentan dificultades para gestionar las necesidades de adolescentes con conductas disruptivas y recurren a menudo a la sanción y a las expulsiones como principal recurso educativo.

Los déficits de la red de salud mental infantil y juvenil, sobre todo debido a una elevada saturación que provoca intervenciones poco intensivas y con déficits de cobertura para los casos menos graves, también suponen una dificultad.

En relación a este asunto, y más allá de algunas experiencias puntuales a escala local, el Síndic no tiene constancia que durante el año 2016 se hayan llevado a cabo actuaciones significativas para cumplir esta recomendación.

16. ADECUACIÓN DE LOS REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LAS VIVIENDAS DE EMERGENCIA SOCIAL AL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic solicitó 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 (Badalona, Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat, Lleida, Mataró, Reus, Sabadell, Tarragona y Terrassa) que revisaran los reglamentos de adjudicación de las viviendas de emergencia social para mejorar la protección de los niños (y sus familias) que se encuentran en riesgo de exclusión residencial, en el sentido siguiente:

- Considerar la presencia de niños como supuesto de emergencia social en el caso que estos estén en riesgo de exclusión residencial, sin que sea necesaria la concurrencia de otras situaciones de vulnerabilidad social añadidas.

- Considerar la pobreza infantil como situación de emergencia social.
- Motivar en el procedimiento de adjudicación de la vivienda de emergencia social la decisión adoptada de acuerdo con el interés superior del niño, especialmente en el caso de denegación.
- Garantizar la inmediatez de la adjudicación de la vivienda de emergencia social en el caso de las unidades de convivencia con niños a cargo y que esta vivienda garantice condiciones residenciales adecuadas para los niños, excluyendo pensiones o centros de acogida temporal.
- Eximir del cumplimiento de los requisitos establecidos para los solicitantes en la adjudicación de viviendas de emergencia social (años de empadronamiento, ingresos mínimos, las unidades de convivencia con niños, por ejemplo) siempre que haya un informe favorable de los servicios sociales.

Con relación a estas sugerencias, la Agencia de la Vivienda de Cataluña aprobó la Resolución por la que se aprueba el Reglamento de la Mesa de Valoración para Situaciones de Emergencias Económicas y Sociales de Cataluña para el año 2016, que incorpora plenamente estas recomendaciones, en concreto:

- la especial atención a las situaciones en que haya niños que tengan riesgo de pérdida de la vivienda inminente o de exclusión residencial como criterio para determinar la emergencia social (art. 4.a);
- el deber de motivar la decisión en el caso de denegación de la solicitud (art. 11.2);
- la presencia de niños en la unidad de convivencia como criterio de priorización (art. 11.1);
- la necesidad de proporcionar a las familias con niños a cargo la solución de vivienda o de alojamiento más adecuado (art. 11.4);
- la no exigencia de requisitos referentes a los años de empadronamiento o de ingresos mínimos (art. 7).

Por su parte, diversas administraciones locales han modificado o han iniciado los trámites para la modificación de sus reglamentos a fin de incorporar parcial o totalmente estas recomendaciones. Es el caso de Badalona, Barcelona o Terrassa, por ejemplo. En todos estos casos, se presta una especial atención las situaciones de exclusión residencial de las familias con niños y en ocasiones también la motivación de la decisión adoptada en caso de denegación, de acuerdo con el interés superior del niño. El Consorcio de la Vivienda de Barcelona, por ejemplo, ha eliminado la antigüedad en el padrón y ha incorporado la consideración prioritaria de los niños en la adjudicación de las viviendas de emergencia social.

17. PLAZAS RESIDENCIALES PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD Y TRASTORNO DE CONDUCTA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic ha tenido conocimiento de la situación de adolescentes menores de edad con discapacidad y trastorno de conducta para los cuales se propone el ingreso en recursos residenciales y se encuentran en espera de asignación de plaza, así como quejas de profesionales del ámbito de la salud relacionadas con la falta de recursos residenciales alternativos a la familia para adolescentes con trastornos del espectro autista en forma severa.

Los recursos residenciales dirigidos a adolescentes con discapacidad asociada a trastornos de conducta no están incluidos en la Cartera de servicios sociales ni previstos en la normativa de protección de la infancia y la adolescencia. La única referencia normativa de este tipo de recurso es en el artículo 133 de la Ley 14/2010.

Esta carencia afecta tanto a jóvenes tutelados por la DGAIA como a jóvenes no tutelados. En el caso de los tutelados, la Administración se dota de algunas plazas en centros residenciales privados a través de conciertos o subvención de plazas (plazas concertadas para niños tutelados en centros que ofrecen servicios de carácter mixto, socioeducativos y sanitarios). En el caso de jóvenes no tutelados, las familias recurren al seguro escolar que cubre, a partir del 3º curso de ESO, los internamientos en procesos neuropsiquiátricos que por su gravedad afecten la continuidad de los estudios (período inicial de 6 meses prorrogables durante 18 meses por períodos de 6). También sucede que los niños o adolescentes que necesitarían estos recursos acaban ocupando plazas concertadas por la DGAIA o por la Dirección General de Protección Social en centros no exclusivos para menores a los que se prevé que pueden acceder niños y adolescentes tutelados por la DGAIA si el grado de discapacidad supera el 75%.

En este sentido, el Síndic ha solicitado 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 aquéllos que están a la espera de asignación de plaza en esta tipología de recurso y que estudie las necesidades de servicios de respiro, y también de recursos de atención domiciliaria dirigidos a niños y adolescentes con discapacidad y trastorno de conducta.

A partir de la información facilitada, se constata que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha puesto en marcha una propuesta de trabajo que, a pesar de que la situación financiera no permite crear recursos específicos para niños y adolescentes, prevé mejorar el acceso a las plazas residenciales ya existentes mediante la gestión de una lista única de acceso de menores para toda Cataluña, con criterios claros de priorización de ingreso. Esta propuesta de trabajo también prevé estudiar la posibilidad de implantar un modelo de plazas residenciales de respiro para familias con menores con discapacidad o trastorno severo.

En fecha 20 de febrero de 2015 eran necesarias 24 plazas residenciales más para niños y adolescentes con discapacidad intelectual y trastorno de conducta. En fecha 30 de marzo de 2016, la lista de espera de acceso a estos recursos residenciales era de 21 niños y adolescentes.

Tabla 12. Evolución de las plazas residenciales para niños con discapacidad (2010-2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Lista de espera a estas plazas	-	-	-	-	-	24	21
Plazas de residencia para niños con discapacidad	68	68	68	92	92	92	92

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (Dirección General de Protección Social).

Nota: El dato de lista de espera de 2015 corresponde a 20 de febrero de 2015, y la de 2016, a 30 de marzo de 2016.

OTRAS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
■ Desplegar 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
■ Configurar un sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil, identificando las prestaciones existentes y las posibles mejoras.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Incrementar la inversión en ayudas de comedor escolar, según las necesidades sociales y económicas.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Garantizar el funcionamiento del servicio de comedor en los institutos de secundaria los cinco días de la semana, tengan jornada compactada o no, así como la provisión de becas para los alumnos socialmente desfavorecidos.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Planificar la provisión gratuita de plazas suficientes de casals y colonias 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 garantizar así, como mínimo, una comida periódica.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto
■ Realojar a las familias con niños a cargo que residen en asentamientos y en condiciones materiales inadecuadas y desarrollar las actuaciones necesarias para garantizar el acompañamiento de las familias después del realojamiento.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Territorio y sostenibilidad / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto
■ Pagar las prestaciones por niño a cargo que quedan pendientes de ser abonadas de las convocatorias de los años 2010 y 2011, en aplicación del artículo 41 de la Ley 14/2010, que establece el derecho de los niños y adolescentes a un nivel básico de bienestar material y personal.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
■ No condicionar el acceso de los niños a ayudas económicas o a servicios al cumplimiento por parte de sus progenitores de determinadas obligaciones (tributarias, etc.) o de compromisos adquiridos, ni prever medidas para impedir que ningún niño socialmente desfavorecido quede fuera de este acceso por este incumplimiento.	Administraciones públicas	Bajo	Medio	Alto
■ Habilitar un espacio adecuado para atender a niños y adolescentes en las comisarías.	Interior Justicia	Bajo	Medio	Alto

II.2. DERECHO AL NIVEL DE SALUD MÁS ALTO POSIBLE (ART. 24 CDI)

18. LISTAS DE ESPERA DE SALUD CON NIÑOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de los informes anuales y de las resoluciones del Síndic esta institución se ha referido reiteradamente a las listas de espera y a la existencia de incumplimientos en los tiempos máximos de espera garantizados. De acuerdo con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y demás ordenamiento jurídico en materia de infancia, que establece el derecho del niño a disfrutar del más alto nivel de salud posible y de acceder a los equipamientos de tratamiento de las enfermedades y de restablecimiento de la salud que requiera, el Síndic solicitó al Departamento de Salud que llevara a cabo las actuaciones siguientes:

- Establecer la condición de niño como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias que tienen establecido un plazo de referencia.
- Estudiar la conveniencia de establecer plazos máximos garantizados en el caso de los niños para los procedimientos que afectan más su salud.

Este tratamiento preferencial y específico de los niños está determinado por la especial protección de la que son merecedores de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y también por los efectos que un estado de salud deficiente genera en su desarrollo. Los niños tienen derecho al más alto nivel de salud posible porque también tienen derecho a alcanzar un desarrollo óptimo.

En cuanto al establecimiento de la condición de niño como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias que tienen establecido un plazo de referencia, el Departamento de Salud no considera que esta sea una medida necesaria puesto que -tal y como marca 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 (art. 3.3)- los plazos de referencia se deben aplicar en función de la priorización establecida para los pacientes por los profesionales clínicos que indiquen las prestaciones, y de acuerdo con los criterios mencionados en el artículo 4, que ya incorpora la necesidad de considerar las manifestaciones, los signos y los síntomas que afecten a su desarrollo y calidad de vida (teniendo presente que, si las circunstancias de los pacientes cambian significativamente durante el tiempo de espera para la realización de las prestaciones, los profesionales clínicos pueden modificar el nivel de prioridad, y también que el plazo de referencia de la atención en las consultas programadas de atención primaria y pediátrica es de 48 horas).

A criterio del Síndic, la Orden SLT/102/2015, de 21 de abril, no garantiza necesariamente el tratamiento específico de los niños, tal y como se desprende de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, ni que los profesionales clínicos tengan en cuenta forzosamente 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 al niño globalmente. Hay que advertir que esta perspectiva global está más presente en los pediatras que en los médicos especialistas, que son los responsables de determinar la priorización de la intervención.

Y, en cuanto al estudio de la conveniencia de establecer plazos máximos garantizados para los niños en los procedimientos que más afecten su salud, el Departamento de Salud informa que los plazos máximos garantizados para los niños para los procedimientos que más afectan su salud ya la recopilación la Orden SLT/101/2015, de 21 de abril, por la que se actualiza la relación de intervenciones quirúrgicas con un plazo máximo de acceso garantizado, que incluye los procedimientos oncológicos, la cirugía cardíaca valvular y la cirugía cardíaca coronaria como procedimientos con un tiempo máximo garantizado, (45 días para los procesos oncológicos y 90 para la cirugía cardíaca).

La tramitación de las quejas pone de manifiesto que los plazos máximos garantizados establecidos en la Orden SLT/101/2015, de 21 de abril, no siempre se cumplen y que entre estos casos también hay niños. Los datos de junio de 2016 indican que el número de niños en lista de espera para consultas externas, pruebas diagnósticas e intervenciones quirúrgicas se ha incrementado en relación a diciembre de 2015 y también la proporción de niños en las listas de espera (ver Tabla 13). A pesar de que en algunos de los procedimientos el tiempo medio de espera para pruebas diagnósticas e intervenciones quirúrgicas se ha incrementado, globalmente este tiempo se ha reducido. En algunos de los procedimientos, pero, el tiempo de espera puede ser superior a los tiempos de referencia previstos (ver Tabla 14).

La Orden SLT/102/2015, de 21 de abril, establece un tiempo de referencia en las intervenciones quirúrgicas de 90 días (prioridad preferente), 180 días (prioridad media) o 365 días (prioridad baja); en las pruebas diagnósticas, 30 días (prioridad preferente) o 90 días (prioridad ordinaria); en las consultas de atención especializada, 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, los procedimientos de prioridad ordinaria o preferente con más lista de espera superan los 90 días de tiempo de espera, con la excepción de algunas pruebas diagnósticas).

Tabla 13. Evolución del número y proporción de niños en las listas de espera (2014-2016)

	Diciembre 2014		Diciembre 2015		Junio 2016	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Consultas externas	-	-	57.461	11,1	65.290	11,9
Pruebas diagnósticas	3.009	2,9	2.625	2,2	3.781	2,7
Intervenciones quirúrgicas	12.226	7,6	12.115	7,9	13.218	8,2

Fuente: Servicio Catalán de la Salud. Registro de listas de espera.

Nota: Datos de consulta externa provisionales, actualizados en octubre 2016. No se dispone de los datos de consulta externa de 2014.

Tabla 14. Tiempo medio de espera (en días) por especialidad con más número de pacientes en espera (2015)

Consulta externa	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016
Alergia	-	132	127
Cirugía pediátrica	-	78	89
Cirugía ortopédica y traumatología	-	107	88
Neurología	-	92	95
ORL	-	69	89
Pediatría hospitalaria	-	85	89
Digestivo	-	72	78

Consulta externa	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016
Endocrino	-	69	60
Nefrología	-	63	81
Cardiología pediátrica	-	85	106
Rehabilitación	-	108	126
Cirugía maxilofacial	-	153	99
Dermatología	-	110	88
Oftalmología	-	99	93
TOTAL	-	--	--
Pruebas diagnósticas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016
Ecocardiografía	47	85	76
Ecografía abdominal	47	57	48
Ecografía ginecológica	45	55	63
Ecografía urológica	47	50	56
Colonoscopia	53	68	65
Endoscopia esofagogastrica	51	78	63
TAC	63	43	38
Mamografía	20	35	59
Polisomnograma	83	113	83
Resonancia magnética	120	58	66
Ergometria	53	70	89
Electromiograma	55	58	63
Gammagrafía	81	49	45
TOTAL	74	60	59
Intervenciones quirúrgicas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016
Amigdalectomía y/o adenoidectomía	70	101	103
Circuncisión	76	104	124
Operaciones aparato genital masculino	231	194	161
Operaciones dientes	229	209	175

Operaciones oído medio	206	188	149
Reparación hernia umbilical o abdominal	296	186	170
Otras operaciones de ORL	278	206	165
Reparación hernia inguinocrural	81	101	130
Artroscopia	75	96	103
Operaciones del sistema nervioso central	117	114	127
Cirugía cardíaca	59	26	63
Operaciones tubo digestivo inferior	132	143	127
Excisió de lesió cutánea	207	192	177
Operaciones del aparato urinario	243	190	156
TOTAL	181	155	139

Fuente: Servicio Catalán de la Salud. Registro de listas de espera.

Nota: Datos de consulta externa provisionales, actualizados en octubre 2016. No se dispone de los datos de consulta externa de 2014. Se tienen en cuenta las consultas externas y las pruebas diagnósticas con prioridad preferente y ordinaria. La tabla recoge los procedimientos (especialidades, pruebas o intervenciones) con un número de pacientes pediátricos en espera más elevado en cada momento observado.

19. ATENCIÓN DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LOS CENTROS DE SALUD MENTAL INFANTIL Y JUVENIL

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, el Síndic ha tenido conocimiento de las dificultades de los CSMIJ para dar cobertura a la demanda social existente de atención a niños y jóvenes con problemas de salud mental. Las quejas recibida han constatado déficits relacionados con el acceso (listas de espera) y la intensidad (frecuencia de visitas) del tratamiento.

Por este motivo, solicitó al Departamento de Salud que incrementara la dotación de recursos humanos, materiales y económicos en los centros de salud mental infantil y juvenil y otros recursos específicos de 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.

Los datos facilitados por el Departamento de Salud sobre los niños atendidos en CSMIJ pone de manifiesto que desde hace algunos años estos servicios están experimentando un incremento del número de pacientes atendidos, tanto en valores absolutos como en valores relativos. Entre 2010 y 2015 el número de pacientes atendidos se incrementó en un 29,2%, pasando la cobertura de 40,4 pacientes atendidos por cada 1.000 niños en 2010 a los 50,7 de 2015. Actualmente, por cada 1.000 niños se atienden 10 más que hace cinco años y por cada 100 pacientes se atienden 30 más.

Este incremento del número de pacientes atendidos ha ido acompañado de un aumento del número de visitas, pero también de una reducción del número de visitas por paciente, que ha pasado de 6,5 en 2010 a 5,9 en 2015. Así pues, la intensidad del tratamiento se ha visto afectada negativamente por el crecimiento de la demanda atendida.

Tabla 15. Evolución de los pacientes atendidos en servicios ambulatorios de salud mental infantil y juvenil (2010-2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pacientes atendidos	54.570	54.155	57.373	58.570	62.634	70.521
Pacientes atendidos por cada 1.000 niños	40,4	39,6	41,4	42,1	45,1	50,7
Visitas por paciente atendido	6,5	6,5	6,6	6,4	6,2	5,9
Visitas por paciente atendido (media CSMIJ)	6,4	6,5	6,6	6,4	6,2	6,1
Número de visitas	355.285	352.843	376.981	374.414	389.725	416.012
% niños de 12 a 17 años	43,9	45,3	46,5	47,5	47,1	-

Fuente: Departamento de Salud.

En este sentido, el Departamento de Salud informó que había priorizado en el presupuesto del año 2015 nuevas acciones dirigidas a reforzar la red de salud mental infantil y juvenil.

En cuanto a los criterios de priorización en la atención, todos los CSMIJ disponen de protocolos de derivación acordada con los equipos de atención primaria y el resto de dispositivos de atención a la infancia y adolescencia a escala territorial. Entre otros aspectos, se definen y consensúan los criterios para tipificar las derivaciones con carácter urgente o preferente y el tiempo de respuesta por visita y valoración en el CSMIJ (1 y 2 semanas respectivamente).

20. SALUD BUCODENTAL Y OFTALMOLÓGICA

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En el marco de su actuación, el Síndic ha constatado el impacto de la pobreza en la salud de los niños, y las dificultades para garantizar la atención de las necesidades de salud de los niños en situación de pobreza cuando no está cubierta por la Cartera de servicios de salud. En este sentido, el Síndic ha solicitado que se incorpore la cobertura de la atención bucodental y oftalmológica integral para los niños y adolescentes en la Cartera de servicios de salud.

En relación a esta recomendación, el Síndic no tiene constancia de que se haya producido ningún avance significativo ni que el Departamento de Salud haya llevado a cabo actuaciones orientadas a incorporar la atención bucodental y oftalmológica integral para los niños y adolescentes en la Cartera de servicios de salud.

En todo caso, cabe destacar positivamente que en fecha 25 de octubre de 2016 la Comisión de Infancia del Parlamento de Cataluña ha aprobado la Resolución 327/XI, sobre la cobertura de la atención bucodental y oftalmológica integral de los menores de edad, en la que “el Parlamento de Cataluña insta al Gobierno a incorporar en el próximo proyecto de ley de presupuestos los recursos económicos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento del punto 73 de la Resolución 17/XI del Parlamento de Cataluña, que dispone la inclusión en la cartera básica de sanidad pública para los menores de edad, progresivamente, de la garantía de acceso a todos los productos y técnicas de apoyo, como por ejemplo los servicios odontológicos, los audífonos y las gafas”.

OTRAS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
■ Regular el derecho a la prestación de farmacia gratuita, determinando los criterios y las condiciones para acceder y atendiendo a las familias con hijos y en condición económica precaria como colectivo de vulnerabilidad especial.	Salud	Bajo	Medio	Alto
■ Adoptar medidas para asegurar la atención de los niños en los CDIAP hasta los 6 años.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
■ Crear unidades funcionales de atención a los niños con discapacidad, formados 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.	Trabajo, Asuntos Sociales y Familias / Salud	Bajo	Medio	Alto

II.3. DERECHO A LA EDUCACIÓN EN IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (ART. 28 I 29 GDI)

21. MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD A LA EDUCACIÓN INFANTIL DE PRIMER CICLO

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

El Síndic ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones las desigualdades sociales existentes en el acceso a la Educación Infantil de primer ciclo, especialmente por los costes del acceso a esta etapa. Esta oferta supone más un recurso de conciliación de la vida laboral y familiar que no de fomento de la equidad educativa. En este sentido, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que restituyera la convocatoria anual de subvención a los ayuntamientos para la escolarización de niños de 0 a 3 años que se encuentren en situaciones socioeconómicas desfavorecidas que se había estado otorgando hasta el curso 2010-2011, y que garantizara que todos los ayuntamientos dispusieran de un sistema de ayudas (becas, bonificaciones y exenciones, etc.) que promoviera el acceso en igualdad de oportunidades a la oferta de jardines de infancia y guarderías públicas del alumnado de Educación Infantil de primer ciclo socialmente desfavorecido.

Así mismo, solicitó también al citado Departamento que garantizara que la subvención para el funcionamiento de los jardines de infancia públicos y privados no fuera 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 se debe utilizar “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.

El Síndic no tiene constancia de que durante el año 2016 el Departamento de Enseñanza haya puesto en marcha otros cambios estructurales en la financiación de esta etapa educativa y tampoco se ha convocado ninguna subvención dirigida a fomentar la accesibilidad económica a la escolarización de los niños socialmente menos favorecidos, después de anunciar el año 2015 el desarrollo de un programa de becas de comedor en los jardines de infancia (por un importe de 5 millones de euros). Actualmente, este acceso depende de las medidas que ya están desarrollando numerosos ayuntamientos.

Algunos consistorios sí que han diseñado e implantado nuevas medidas para combatir las citadas desigualdades. En el caso de Barcelona, por ejemplo, el IMEB aplicó durante el curso 2015-2016 un incremento de los tramos más altos de ayudas y bonificaciones, en concepto de escolarización y alimentación, con la posibilidad de cubrir hasta el 100% de la cuota y también está estudiando la posibilidad de implantar la tarificación social para la preinscripción del curso 2017-2018.

No obstante, el Departamento de Enseñanza indica que está trabajando en una comisión de estudio desde el inicio del curso 2016-2017 para elaborar propuestas que garanticen que los niños en situaciones sociales y económicas desfavorecidas -a menudo en entornos donde hay escuelas de alta complejidad- puedan acceder a esta etapa, con un sistema de ayudas que favorezca la escolarización. En cuanto a la subvención para la financiación de los gastos de funcionamiento, el Departamento de Enseñanza también informa que se está trabajando, en el marco de la Comisión Mixta entre departamento y las entidades municipalistas, en la creación de un grupo de trabajo con el fin de definir criterios de subvención no únicamente condicionados por el número de alumnado por curso, tal como sugiere el Síndic, y con la voluntad de tener las conclusiones y propuestas durante el año 2017.

Cabe destacar, además, la puesta en funcionamiento el año 2015 del Plan experimental del primer ciclo de educación infantil en escuelas rurales, que posibilita la implantación de estas enseñanzas en determinadas escuelas rurales de municipios de hasta 3.000 habitantes. Durante el curso 2016-2017 se ha ampliado de 7 a 52 escuelas rurales, con cerca de 590 niños beneficiados.

Por último, la Moción 72/XI del Parlamento de Cataluña, sobre la educación infantil, aprobada por el Pleno en fecha 10 de noviembre de 2016, entre otros aspectos, insta al Gobierno a recuperar la corresponsabilidad en la financiación del servicio público de los jardines de infancia municipales, a garantizar una financiación a los jardines de infancia que cubra, como mínimo, un módulo económico de 1.600 euros por plaza (actualmente gira en torno a los 875€), a garantizar la gratuidad para las familias con rentas más bajas y más necesidades sociales, y a establecer un plan para aumentar sustancialmente la proporción de niños de familias desfavorecidas socioeconómicamente que tienen acceso a la escolarización antes de los tres años.

Tabla 16. Evolución de la financiación del Departamento de Enseñanza a la Educación Infantil de primer ciclo en Cataluña (2008-2016)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
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
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	-

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 3 millones€ para becas de comedor para niños de 0 a 3 años.

Tabla 17. Evolución de la tasa de escolarización en en primer ciclo de Educación Infantil en Cataluña (2000-2001 – 2015-2016)

	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
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
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
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
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

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza y del Padrón de habitantes a 1 de enero de todos los años.

22. NUEVO DECRETO DE ADMISIÓN PARA COMBATIR LA SEGREGACIÓN ESCOLAR

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Desde hace años, el Síndic alerta sobre los niveles de segregación escolar de nuestro sistema educativo y sobre el hecho de que estos desequilibrios no se hayan corregido en la última década. Para dar un impulso a la resolución de esta problemática, el Síndic ha presentado en el Parlamento de Cataluña a lo largo de 2016 dos informes, *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado* y *La segregación escolar en Cataluña (II): las condiciones de escolarización*, de julio y noviembre de 2016, respectivamente.

Además de otras recomendaciones, estos informes reiteran la necesidad de aprobar un nuevo decreto de admisión de alumnado que sustituya el de 2007 y que amplíe los instrumentos disponibles para combatir la segregación escolar. Entre otras medidas, esta normativa debería:

- Desplegar el artículo 48.1 de la LEC, que establece una proporción máxima por centro de alumnado con necesidades educativas específicas.
- Suprimir los criterios complementarios que favorecen la segregación escolar, como el que otorga una puntuación adicional a los alumnos cuyo padre, madre, tutores o hermanos hayan estado escolarizados en el centro al que se presenta la solicitud.
- Limitar la escolarización de la matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros con una elevada concentración de problemáticas sociales.
- Incorporar la escolarización equilibrada como criterio para decidir sobre las adscripciones entre centros o sobre el modelo de zonificación escolar de un municipio.
- Prolongar la vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas hasta el inicio de curso, tal y como prevé el artículo 48.1 de la LEC.
- Limitar las ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado cuando haya otros centros con plazas vacantes.
- Reforzar las funciones de las comisiones de garantías de admisión en la gestión de la matrícula fuera de plazo y garantizar la información actualizada sobre las vacantes existentes en cada momento.

El Síndic conoce la voluntad del Departamento de Enseñanza de aprobar este nuevo decreto para revisar los instrumentos disponibles desde hace años, pero no tiene constancia de que haya habido avances durante el año 2016.

A raíz de la presentación de los informes mencionados, el Departamento de Enseñanza y el Síndic han decidido constituir una mesa de trabajo para analizar técnicamente la viabilidad y la oportunidad de implantar las recomendaciones formuladas.

23. CARENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE BECAS PARA ASUMIR LOS COSTES DE LA ESCOLARIZACIÓN

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, especialmente a raíz de la crisis económica, el Síndic ha puesto de manifiesto 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.), tanto en centros públicos como concertados, y también la baja inversión en becas existente en Cataluña, en comparación con la media europea. En este sentido, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que restableciera una convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, tal como establece el artículo 6.4 de la LEC, y también que otorgara a los centros educativos subvenciones para el desarrollo de programas orientados a sufragar los costes de escolarización de los alumnos de familias con dificultades económicas que cubrieran los gastos relacionados con los libros de texto, el material escolar, las salidas escolares, etc. El objetivo es garantizar la igualdad de trato a todos los alumnos durante el horario lectivo y evitar la exclusión de los alumnos de actividades realizadas durante el horario lectivo (actividades que requieren material escolar, salidas y colonias) por razones de carácter económico.

En relación a la provisión de becas, el Síndic constata una mejora en la dotación de becas de comedor escolar (con el cambio de baremo del IRSC por el umbral de riesgo de pobreza), así como en la subvención a los centros en situaciones de elevada complejidad derivada de las características socioeconómicas del alumnado y del entorno para la adquisición de libros de texto y material didáctico e informático para prestarlo a aquel alumnado que no pueda adquirirlo a causa de la situación económica familiar.

Esta subvención da cobertura a los centros con una composición social más desfavorecida (una tercera parte aproximadamente), pero no a todos los alumnos socialmente desfavorecidos. No hay convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico ni tampoco para las actividades complementarias, no sólo en centros concertados sino también en centros públicos, para cubrir los gastos de las salidas y las colonias escolares de los alumnos de familias con más dificultades económicas.

El Departamento de Enseñanza manifiesta su voluntad de convocar estas ayudas destinadas a las familias con más necesidad cuando las disponibilidades presupuestarias lo permitan.

Tabla 18. Evolución de las ayudas del Departamento de Enseñanza (2010-2016)

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)
Ayudas para libros de texto y material didáctico e informático (subvención a centros con complejidad)	-	-	-	-	-	-	3,7	2,5	4	...
Ayudas para la adquisición de libros y material	8,4	10,5	11,7	11,7	11,8	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

Import (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)
Ayudas al 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 destinadas al alumnado que reside en comarcas de baja densidad	-	0,6	0,9	0,08	0,08	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
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
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	-
Contrato programa	-	-	-	6,4	6,4	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)
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	-
Ayudas para la adquisición de libros y material	90.012	107.740	117.527	134.887	139.074	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
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)	98.000 (p)
Becas de desplazamiento y residencia destinadas al alumnado que reside en comarcas de baja densidad	0	99	126	125	125	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
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
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	0
Contrato programa	-	-	-	12.165	12.165	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

24. 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 en la reproducción de la segregación escolar tiene que ver con los costes de escolarización. Con relación a este asunto, el Síndic ha destacado la desigualdad en las cuotas existentes en el sector concertado, con diferencias notables entre centros (y con diferencias en su situación financiera), así como la falta de garantías de que el pago de estas cuotas sea voluntario, tal y como establece el ordenamiento jurídico. En este sentido, el Síndic ha solicitado que se publiquen en el período de preinscripción escolar las cuotas de los centros concertados y su régimen legal, y que se promueva un pacto entre el Departamento de Enseñanza y los centros concertados para garantizar la voluntariedad real y efectiva de la participación de los alumnos en las actividades complementarias que incluya medidas como:

- ayudas para fomentar el acceso a las actividades complementarias, de acuerdo con lo establecido en la LEC (arts. 50.3 y 202);
- programación 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.

Durante el año 2016, el Síndic ha reiterado la necesidad de adoptar estas recomendaciones a través del informe *La segregación escolar en Cataluña (II): las condiciones de escolarización*, presentado al Parlamento de Cataluña en noviembre de 2016.

En relación a este asunto, el Síndic no tiene constancia de que el Departamento de Enseñanza haya iniciado actuaciones orientadas a aplicar estas recomendaciones. La convocatoria de ayudas para fomentar el acceso a las actividades complementarias, tal y como prevé la LEC, no se ha desplegado

25. DOTACIÓN DE RECURSOS PER ATENDER AL ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES CON GARANTÍAS DE INCLUSIÓN ESCOLAR

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

En los últimos años, el Síndic ha alertado sobre la tendencia existente de decremento desde el curso 2009-2010 de la proporción de alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en centros ordinarios y de incremento desde el curso 2010-2011 del número de alumnado escolarizado en centros de educación especial, tendencias que, a criterio de esta institución, pueden ser indicativas de un cierto retroceso en el desarrollo del principio de educación inclusiva en Cataluña.

Los datos actualizados proporcionados por el Departamento de Enseñanza, a pesar de indicar un cierto estancamiento desde el curso 2013-2014 de la proporción de alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en centros ordinarios y un incremento desde el curso 2013-2014 del número de este alumnado escolarizado en centros ordinarios, continúan mostrando un incremento del número de alumnado en centros de educación especial. Desde el curso 2010-2011, se ha incrementado en un 14,3% el alumnado escolarizado en centros de educación especial.

Tabla 19. Evolución del alumnado con necesidades educativas especiales en el sistema educativo (2005-2016)

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

Fuente: Departamento de Enseñanza.

El Síndic ha insistido sobre la necesidad de dotar los centros ordinarios de más recursos humanos para garantizar la atención adecuada de los alumnos con necesidades educativas especiales y hacer posible la educación inclusiva, ya sea a través de la provisión suficiente de maestros de educación especial, 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 hacer posible la educación inclusiva) o a través de la implantación de las USEE.

Además, para desarrollar el principio de educación inclusiva, el Síndic ha solicitado también que se promueva la reconversión definitiva de los CEE en centros de referencia para las escuelas ordinarias como mecanismo de apoyo para hacer efectiva la escolarización inclusiva de los alumnos con discapacidades, y que se desplieguen medidas para que los niños y los adolescentes con discapacidad tengan acceso a los diferentes servicios escolares (comedor, actividades complementarias, etc.) en condiciones de igualdad con los otros niños y adolescentes.

Con relación a la dotación de los centros ordinarios, los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza señalan que el número de USEE se ha ido incrementando año tras año, pasando de las 316 del curso 2010-2011 hasta las 476 del curso 2016/2017, y también que la dotación de veladores a los centros públicos se ha incrementado desde el curso 2014-2015. Para el curso 2016-2017, el Departamento de Enseñanza informa que ha mantenido los 360 profesionales de atención educativa incorporados el curso 2015-2016 en el Programa escuela inclusiva y de atención a la diversidad, y también que hay 140 docentes más dedicados a garantizar el principio de educación inclusiva este año (50 nuevas USEE, 15 orientadores más en los EAP, 13 maestros de audición y lenguaje más en los CREDA, 14 orientadores más en el SEETDIC, etc.).

Hay que tener en cuenta que este incremento se produce en un contexto de incremento del número de alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en los centros ordina-

rios y también del número de alumnado atendido con este apoyo complementario: así pues, el incremento de dotación se reparte entre más alumnos. Las quejas recibidas continúan evidenciando la necesidad de incrementar la dotación de recursos en los centros ordinarios para dar plenas garantías a la educación inclusiva del alumnado.

Este incremento de dotación debe favorecer la cobertura de este alumnado durante el horario escolar en que se desarrollan actividades complementarias o el comedor escolar, circunstancia que no se produce, con carácter general, actualmente. Para garantizar condiciones de igualdad en el acceso al comedor escolar, la normativa que fija el precio máximo establece desde el curso pasado la imposibilidad de discriminar en el precio al alumnado con discapacidad.

Tabla 20. Evolución de la dotación de profesionales (2010-2017)

	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017
Veladores: número de horas contratadas (Total) (1)	23.971	23.971	23.971	27.791	29.439	30.083	31.636
Número de USEE	316	331	355	359	377	426	476
Auxiliares de EE	124	126	126	125	-	-	-
Docente especialista de Educación Especial (2º ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria)	3.074	3.050	2.948	3.260	3.244	3.308	-
Horas de velador 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 para personal para atender alumnado NEE (en millones de euros)	4,4	-	3,8	3,5	3,5	-	-
Subvención centros concertados para monitores de comedor, recreo y transporte	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	-	-

Fuente: Departamento de Enseñanza.

(1) A partir del curso 2013-2014, los datos incluyen la dotación inicial y los incrementos tramitados a partir del 2º trimestre, por ajuste de la demanda. Los datos anteriores no comprenden las horas contratadas por el Consorcio de Educación de Barcelona.

El Departamento de Enseñanza, que está elaborando el nuevo decreto sobre la atención educativa al alumnado en un sistema inclusivo, informa que esta nueva regulación tiene en cuenta la necesidad de que no existan barreras que impidan la participación de todos los alumnos en las actividades organizadas por el centro, dentro o fuera del horario lectivo, así como el deber de proporcionar a los centros el personal docente y de apoyo para una atención educativa de calidad.

Y, por último, en cuanto a la reconversión definitiva de los CEE en centros de referencia para las escuelas ordinarias, el Departamento de Enseñanza ha informado sobre la ampliación de los conciertos de los centros de educación especial privados que prestan servicios y programas de apoyo a la escolarización de los alumnos con discapacidades en los centros ordinarios (Resolución ENS/1285/2015, de 10 de junio).

26. INCREMENTO DE LA PROVISIÓN DE PLAZAS DE PROGRAMAS DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic ha destacado los déficits de provisión de plazas de programas de segundas oportunidades que ofrecen oportunidades formativas al alumnado que no se gradúa en ESO, especialmente si se compara con la media española. Ante este hecho, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que ampliara la oferta de plazas de programas de formación e inserción (PFI) para alumnado con dificultades de escolarización.

Los datos disponibles ponen de manifiesto que la supresión de los PQPI, a raíz de los cambios introducidos por la LOMCE, y su sustitución por PFI supusieron el curso 2014-2015 una ruptura de la tendencia de leve crecimiento sostenido de la oferta de plazas de programas de segundas oportunidades. Esta misma circunstancia se ha producido en España con la sustitución de los PQPI por la formación profesional básica. En el curso 2015-2016 esta oferta se ha vuelto a incrementar ligeramente, hasta las 7.142.

Tabla 21. Evolución de la tasa bruta de escolarización en los PQPI/PFI en Cataluña (2000-2001 – 2015-2016)

	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
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
PGS n	5.122	5.598	5.348	5.178	5.201	5.175	5.355	5.235	0	0	-	-	-	-	-	-
PQPI	-	-	-	-	-	-	-	0	5.521	6.281	7.047	7.113	7.537	7.668	-	-
PFI n	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.929	7.142

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

El Síndic criticó la supresión de los PQPI en la LOMCE porque esta oferta representaba un verdadero programa de segundas oportunidades, puesto que permitía a los alumnos con más dificultades que habían acabado la etapa de escolarización obligatoria sin la graduación en ESO obtener esta titulación a través de un módulo específico y, consecuentemente, hacer el salto de los PQPI a los ciclos formativos de grado medio, y promovían la permanencia en el sistema educativo.

A pesar de que los PFI no cuentan con este módulo que permitía la graduación en ESO, el Departamento de Enseñanza recuerda que el sistema educativo dispone de otros mecanismos de segundas oportunidades, como por ejemplo los programas de diversificación curricular en 3.º y 4.º de ESO (programas que pueden conducir a la graduación en ESO), y también los cursos de 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).

27. ACCESO A LA EDUCACIÓN PARA ADOLESCENTES DE MÁS DE DIECISÉIS AÑOS CON DISCAPACIDAD

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic destacó las dificultades de formación profesional de los alumnos con necesidades educativas especiales a partir de los dieciséis años, especialmente los que se graduaban en ESO (y, por consiguiente, quedaban excluidos de los PFI) y no tenían el perfil adecuado para seguir las enseñanzas de formación profesional de grado medio. Para resolver este problema, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que llevara a cabo 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 los alumnos con necesidades educativas especiales, más allá de las enseñanzas obligatorias.

A través de la Resolució ENS/2158/2016, de 19 de septiembre, el Gobierno ha aprobado la creación del 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 se puedan acoger a las enseñanzas de formación profesional.

Este plan tiene una duración de cuatro años, desde el curso escolar 2016-2017 al 2019-2020, con una provisión de 100 plazas, con 8 grupos escolares en centros educativos de formación profesional ordinario y de educación especial público, donde se está desarrollando esta experiencia piloto.

Esta medida también da cumplimiento al artículo 21.7 de la Ley 10/2015, de 19 de junio, de formación y cualificación profesionales, que establece que “la Administración de la Generalitat debe promover ofertas formativas, preferentemente vinculadas a cualificaciones profesionales de nivel 1, dirigidas específicamente a personas con discapacidad reconocida que no estén en disposición de seguir los itinerarios de formación profesional ordinarios”. Esta ley prevé la adaptación de ciclos formativos en contenido y nivel, la creación o adaptación de itinerarios formativos con una duración de hasta cuatro años y el acceso a la formación profesional básica sin deber renunciar al título de la Educación Secundaria Obligatoria y sin límite de edad.

OTRAS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regular los servicios de atención a la primera infancia de manera que se impida la existencia de centros que funcionan de forma análoga a jardines de infancia/ludotecas sin autorización administrativa (condiciones de calidad, responsabilidades competenciales, etc.). 	Enseñanza / Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Bajo	Medio	Alto
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar una oferta suficiente de plazas públicas de jardines de infancia en los municipios, específicamente donde haya fuertes desequilibrios entre oferta y demanda. 	Enseñanza / ayuntamientos	Bajo	Medio	Alto

ALTRES RECOMANACIONS	RESPONSABLE	NIVELL DE COMPLIMENT		
■ Garantizar el acceso de los niños con discapacidad a los jardines de infancia.	Enseñanza / ayuntamientos	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 determinados colectivos y reproducir así la segregación escolar).	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Dimensionar la reserva de plazas con relación al volumen de alumnado con necesidades educativas específicas presente en cada zona de escolarización, de acuerdo con la detección hecha, y ampliar la reserva de plazas en los municipios en que las necesidades educativas específicas detectadas sean superiores a las plazas reservadas.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Suprimir en el nuevo decreto el criterio complementario de enfermedad crónica del sistema digestivo, endocrino o metabólico.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Añadir en el nuevo decreto un nuevo criterio para garantizar el derecho preferente de escolarización de niños en situación de desamparo o acogimiento.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Regular específicamente el proceso de admisión de alumnado en Educación Infantil de primer ciclo, también para las admisiones fuera de plazo.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Planificar los procesos constructivos de los centros pendientes de construcción/reforma, con especial atención a los centros con más concentración de necesidades.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ 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 pueda acceder a las enseñanzas secundarias posobligatorias.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Establecer programas de acompañamiento a la escolaridad, especialmente para los niños socialmente menos favorecidos y con más dificultades de escolarización.	Enseñanza	Bajo	Medio	Alto
■ Dotar 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

II.4. DERECHO AL OCIO EDUCATIVO (ART. 31 CDI)

28. AYUDAS ECONÓMICAS PRA ACCEDER A LAS ACTIVIDADES DE OCIO

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

En los últimos años el Síndic ha insistido en la necesidad de combatir las desigualdades económicas de acceso al ocio educativo, dado que los niños socialmente menos favorecidos participan en menor medida. En esta línea, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que convocara las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades extraescolares en igualdad de oportunidades (arts. 50.3 y 202 de la LEC) y garantizara que el gasto público asignada se dirigiera efectivamente a estas ayudas para niños o en las AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas.

Esta convocatoria, que fue suprimida a partir del año 2012 a raíz de las restricciones presupuestarias del Departamento de Enseñanza, no se ha convocado de nuevo, de manera que actualmente se están incumpliendo los artículos 50.3 y 202 de la LEC, que prevén que el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, establezca ayudas y otorgue becas destinadas a actividades extraescolares.

Además, el Síndic también solicitó 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.) en el caso de las administraciones públicas que gestionan directamente actividades y servicios de ocio educativo sufragadas con fondos públicos o bien ofrecen apoyo financiero.

El Síndic no tiene constancia de que el último año se hayan producido avances significativos en esta materia, más allá de las actuaciones que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y las administraciones locales ya llevaban a cabo.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias continúa impulsando los programas de actividades de verano organizados mediante la Red Nacional de Albergues Sociales de Cataluña (XANASCAT, en sus siglas en catalán), como por ejemplo “L’estiu és teu” y “Vacances en família”, con una bolsa de becas de apoyo para niños y jóvenes en situación (o en riesgo) de exclusión social (804 becas por un importe global de 0,3 millones de euros en 2015) o el apoyo económico, mediante subvención, a las actividades impulsadas por las entidades de educación en el ocio (4,0 millones de euros destinados a los convenios que suscribe anualmente, con las cinco grandes federaciones de entidades de educación en el ocio de Cataluña, con la posibilidad de que las entidades creen sus propios programas de becas y ayudas para los niños y jóvenes con más necesidades, con una adenda adicional de 0,5 millones de euros desde el año 2014 destinada exclusivamente a becas para niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad). Buena parte de estas medidas de accesibilidad económica se promovieron el año 2014.

Tabla 22. Evolución de las subvenciones (en millones de euros) al ocio educativo (2010/2016)

Dirección General de Juventud	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
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 €	-
Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
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 €	-

Departamento de Enseñanza	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016
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 €
Subvenciones a las 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 €
Secretaría General del Deporte	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Deporte federado: clubes	6,1 M €	2,4 M €	-	1,0 M €	0,6 M €	0,7 M €	0,7 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 €
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 €
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 €
Deporte escolar: Unión de Consejos Deportivos (subvención ordinaria)	-	0,2 M €	-	0,3 M €	0,1 M €	0,4 M €	0,3 M €
Deporte escolar: Plan catalán de deporte en la escuela	3,3 M €	-	3,0 M €	-	-	-	-
Acondicionamiento 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.

Más allá de las ayudas, durante el año 2016 el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias ha promovido la elaboración de una nueva normativa sobre las actividades de educación en el ocio, 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 modifica el decreto ya existente del año 2003, sin incorporar las consideraciones formuladas por el Síndic en el marco del informe *El ocio educativo en Cataluña*, presentada en el Parlamento de Cataluña en 2014, ni tampoco las modificaciones normativas establecidas especialmente por la LEC sobre la equidad en el acceso a este ámbito. En el decreto no hay ninguna referencia a la igualdad de oportunidades en el acceso a las actividades de educación en el ocio, más allá del fomento de la accesibilidad para los niños con discapacidad (de acuerdo con lo establecido en la Ley 13/2014, del 30 de octubre, de accesibilidad).

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias manifiesta que el objetivo del nuevo decreto era ampliar y mejorar la definición de las diversas tipologías de actividades de educación en el ocio existente en Cataluña, así como revisar y reforzar los criterios que deben garantizar la calidad y la seguridad, pero no la regulación del sistema de financiación de las actividades o de las condiciones de acceso a estas o de los mecanismos para garantizar la igualdad de oportunidades.

En cuanto a la participación en las actividades de educación en el ocio, después del período 2010-2013 caracterizado por el estacamiento en el contexto de crisis económica, el número de participantes en las actividades notificadas a la Dirección General de Juventud se ha incrementado de forma significativa, en un 33,0% en el período 2013-2016 (el dato de 2016 es provisional).

Tabla 23. Evolución de la participación en las actividades de educación en el ocio (2010-2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Actividades	4.186	4.785	4.674	4.906	5.029	5.514	5.732
Participantes	191.262	202.677	188.971	194.350	211.994	245.644	258.429
Dirigentes	25.207	27.592	26.636	28.005	30.221	34.283	37.083
Total asistencia	216.469	230.269	215.607	222.355	242.215	279.927	295.512

Fuente: Dirección General de Juventud.

Nota: El dato de 2016 corresponde al período de 1 de enero a 5 de octubre de 2016.

29. PLANES LOCALES DE DINAMIZACIÓN DEL OCIO EDUCATIVO EN ENTORNOS SOCIALMENTE DESFAVORECIDOS

Nivel de cumplimiento

Bajo

Medio

Alto

El Síndic solicitó 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, a fin de combatir las desigualdades territoriales en la provisión de oferta, y que garantizaran también la continuidad de los planes educativos de entorno en cuanto a las actuaciones relacionadas con el ocio educativo.

Con relación a este asunto, cabe destacar como elemento positivo el desarrollo del nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes en situación de riesgo y sus familias por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (citado en el epígrafe 14 sobre Servicios y programas de acompañamiento socioeducativo a lo largo de todo el ciclo vital del niño).

También cabe destacar la contribución de los planes educativos de entorno promovidos por el Departamento de Enseñanza en colaboración con los ayuntamientos, que contribuyen a consolidar la oferta de ocio educativo, entre otros aspectos. En los últimos años, las medidas de austeridad aplicadas afectaron la financiación de estos planes, bien por la disminución de los recursos que destinaba el Departamento de Enseñanza -a consecuencia en parte de la supresión de la financiación del Ministerio de Educación- bien por la reducción de la aportación de algunos ayuntamientos (aunque en algunos casos la dotación de los ayuntamientos se ha visto incrementada). De hecho, los datos del Departamento de Enseñanza indican que la cobertura de los planes educativos de entorno experimentó un retroceso a partir del curso 2012-2013, en que se redijeron el número de municipios y de centros participantes y el número de alumnado potencialmente beneficiado. Esta tendencia negativa se ha revertido a partir del curso 2015-2016, con un incremento de nuevo del número de planes, municipios y centros afectados, así como de la financiación destinada. Desde hace un año, hay 15 municipios implicados y 21 planes más.

Según la información publicada por el Departamento de Enseñanza (24/05/2016), los planes de entorno aún acogen el 67,8% de los centros de máxima complejidad. Recientemente, dicho departamento ha señalado la voluntad de ampliar el número de planes de entorno para garantizar la cobertura del 100% de los centros de máxima complejidad.

Tabla 24. Evolución de los planes educativos de entorno en Cataluña (2004-2017)

	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	92	117

Fuente: Departamento de Enseñanza.

30. DERECHO AL OCIO DE LOS NIÑOS CON ALGUNA DISCAPACIDAD

Nivel de cumplimiento	Bajo	Medio	Alto
-----------------------	------	-------	------

Después de constatar las dificultades de los niños con discapacidad para participar en uno de los ámbitos educativos menos protegidos por las políticas públicas, el Síndic pidió que se garantizara la integración de estos niños en las actividades de ocio educativo mediante:

- la adaptación de la actividad a las necesidades educativas especiales de estos niños (adaptabilidad del entorno, de los espacios, de los materiales, del mobiliario; accesibilidad de la información, etc.);
- la formación de los educadores (voluntarios o profesionales) 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 niños en igualdad de oportunidades;
- la prohibición de impedir la admisión de niños por razones de discapacidad.

El Síndic no tiene constancia de que en el último año se haya producido ningún adelanto significativo en este ámbito desde el punto de vista de las políticas públicas adoptadas.

En todo caso, desde la perspectiva de las garantías de participación de los niños con discapacidad en este ámbito, cabe destacar que en el nuevo Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el ocio en las que participan menores de 18 años, anteriormente citado, se incorpora el deber de valorar y ajustar la ratio de monitores a la presencia de participantes con discapacidad, así como de adecuar progresivamente las condiciones de accesibilidad suficientes en la comunicación para que las personas con discapacidad física, sensorial o intelectual puedan comprenderlas, disfrutarlas y participar (art. 16).

OTRAS RECOMENDACIONES	RESPONSABLE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
<p>■ Desplegar normativamente el derecho de los niños al ocio educativo en condiciones de igualdad, especialmente actividades extraescolares, salidas y colonias 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 (casals 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>

IV. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE 2016

IV.1. INFORME SOBRE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR (I)

El Síndic presentó en fecha 15 de julio el *Informe sobre la segregación escolar: la gestión del proceso de admisión de alumnado*.

(http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4155/Informe%20segregacion%20escolar_I_gestionprocesoadmission_castellano_def.pdf)

A continuación, se reseñan las principales recomendaciones.

1. La mejora de la regulación del proceso de admisión

La persistencia de la segregación escolar hace pensar que las medidas actualmente desplegadas en el ordenamiento jurídico no son suficientes ni suficientemente efectivas para combatir este fenómeno.

Es cierto que eliminar la segregación escolar no implica únicamente medidas de carácter legal, y también que la normativa no debe pretender regular cualquier tipo de política relacionada con esta cuestión. Pero también es cierto que la batería de medidas específicas desplegadas en el Decreto 75/2007, que actualmente regula el proceso de admisión de alumnado, no agota todas las posibilidades previstas en la Ley orgánica de Educación 2/2006, ni tampoco prevé el margen de actuación que ofrece la Ley de Educación de Cataluña (LEC) del año 2009.

Ante esta situación, el Síndic de Greuges solicita al Departamento de Enseñanza que elabore un nuevo decreto regulador de la admisión de alumnado y que, a través de este, explore y amplíe los instrumentos disponibles para combatir la segregación escolar, a fin de garantizar una mejor protección del derecho de los niños a la educación en igualdad de oportunidades.

En concreto, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que el nuevo decreto de admisión de alumnado prevea:

- Desplegar el artículo 48.1 de la LEC, especialmente con el fin de garantizar el impacto positivo de esta medida sobre los

centros que concentran una proporción más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas.

- Suprimir el criterio complementario para resolver situaciones de empate en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros educativos, consistente en otorgar 5 puntos al alumnado cuyo padre, madre, tutores o hermanos hayan estado escolarizados en el centro para el que se presenta la solicitud, regulado por el Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del 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.

- Suprimir el criterio complementario relacionado con el hecho de padecer enfermedades digestivas crónicas, previsto en 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.

- Incorporar, de acuerdo con la competencia de determinar criterios específicos de prioridad en la admisión de alumnado (arts. 46.1 y 47.3 de la LEC), un criterio de prioridad complementaria adicional para los alumnos que quieran acceder de manera grupal a centros con una composición social desfavorecida (asignado por el mismo Departamento de Enseñanza, de acuerdo con unos determinados límites y condiciones, como medida de promoción de la equidad en la admisión de alumnado).

- Regular la necesidad de que el criterio de existencia de hermanos o hermanas matriculadas en el centro se aplique en la admisión de alumnado en la educación infantil de segundo ciclo solo cuando este alumnado tenga hermanos o hermanas en la oferta del centro sufragada con fondos públicos (no en la oferta de primer ciclo no sufragado con fondos públicos, por ejemplo).

- Prever más exigencias de acreditación del criterio de proximidad para los alumnos que modifican su residencia padronal antes de iniciar el curso escolar, mediante una modificación de la definición del criterio de proximidad y del procedimiento de acreditación del cumplimiento de este criterio, si fuera

necesario. Asimismo, contemplar la posibilidad de que, para evitar las burlas de los mecanismos de control, y en caso de denuncia, y solo en ese caso, un movimiento padronal antes de iniciar el curso escolar en el que el alumnado ha sido admitido conlleve la pérdida de los puntos de prioridad correspondientes a efectos del proceso de admisión, siempre que la persona denunciada no pruebe que durante el proceso de preinscripción residía en realidad en ese domicilio.

- Garantizar que la admisión de alumnado en los centros educativos se produce con riguroso respeto a la ordenación de las diversas preferencias manifestadas por las familias en la hoja de preinscripción, no solo de la primera opción, aunque sea con posterioridad al período de matrícula, con los únicos límites que establezcan las medidas de fomento de la escolarización equilibrada de alumnado.

- Regular la obligatoriedad de publicar la lista del alumnado matriculado, como sucede con el alumnado admitido, así como las modificaciones que se produzcan hasta el inicio de curso escolar en la lista de matriculados; que se haga pública, de forma periódica y hasta el inicio de curso, la relación de alumnado matriculado en el centro, con la fecha de matrícula.

- Establecer relaciones baremadas del alumnado preinscrito que incorpore no solo las primeras opciones, sino también las segundas y posteriores, por orden de solicitud del centro y de puntuación, y que estas se hagan públicas.

- Prever que las listas de espera no incorporen solo las primeras opciones.

- Garantizar la publicidad de las vacantes que queden en el centro y las que se vayan generando hasta el inicio de curso.

- Limitar la escolarización de la matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros con una elevada concentración de problemáticas sociales.

- Incorporar la escolarización equilibrada como criterio para decidir sobre las adscripciones entre centros.

- Incorporar la escolarización equilibrada de alumnado como criterio para determinar el modelo de zonificación escolar de un municipio.

- Regular específicamente el papel de los diferentes agentes educativos del territorio (servicios sociales, servicios educativos, centros, etc.) en la detección de alumnado con necesidades educativas específicas y los procedimientos a seguir.

- Ampliar la vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas hasta el inicio de curso, tal y como prevé el artículo 48.1 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación.

- Limitar por norma las ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado cuando existan plazas vacantes en otros centros.

- Reforzar las funciones de las comisiones de garantías de admisión en la gestión de la matrícula fuera de plazo y garantizar la información actualizada sobre las vacantes existentes en cada momento.

- Establecer que cualquier solicitud de matrícula no prevista en la lista de alumnado admitido que cubra una plaza vacante pueda ser admitida por un centro siempre que, y solo en ese caso, previamente el centro haya informado a la comisión de garantías de admisión y a la oficina municipal de escolarización de la existencia de esta vacante (de manera que estos dispositivos podrán disponer de esta vacante prioritariamente para asignar alumnado pendiente de escolarización para fomentar la escolarización equilibrada).

- Establecer reducciones de ratio más allá de P3 para minorar la movilidad entre centros a lo largo de la escolaridad.

- Regular el deber de los centros públicos y privados concertados de publicar las cuotas y su régimen legal en el período de preinscripción escolar.

- Estudiar la manera de neutralizar el carácter determinante de los criterios de prioridad en centros donde estos sean negativos para la lucha contra la segregación escolar: incorporar la posibilidad de que los centros con una composición social desfavorecida puedan otorgar temporalmente puntos complementarios.

2. La equidad en la programación de la oferta y en la gestión del proceso de admisión

Más allá de la regulación, en este informe se pone de manifiesto que a menudo las medidas disponibles para combatir la segregación escolar presentan déficits de utilización y aprovechamiento por parte de las administraciones afectadas. La forma en que se programa la oferta y la gestión del proceso de admisión en cada territorio explica en parte la segregación escolar existente.

El informe evidencia también que las dinámicas de reproducción de la segregación escolar son potentes y que solo se pueden detener o revertir si el fenómeno se combate con un uso intensivo de todos los instrumentos disponibles y en todas sus manifestaciones (elección de centro, programación de la oferta, proyecto educativo de centro, etc.). Para tomar conciencia de esta necesidad, hay que tener presente que en un centro guetizado se vulnera el derecho a la educación.

Uno de los ámbitos de intervención clave, con más incidencia en la lucha contra la segregación escolar, tiene que ver con la programación de la oferta y la gestión del proceso de admisión de alumnado. En este ámbito, hay que tener en cuenta que aplicar medidas para combatir este fenómeno implica a menudo limitar o condicionar directa o indirectamente el proceso de elección escolar de las familias.

Esta limitación provoca que con frecuencia el uso de los instrumentos al alcance para combatir la segregación se utilicen de forma tímida o poco intensiva.

Frente esta situación, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza y a los ayuntamientos, si procede, que lleven a cabo las siguientes acciones:

La planificación de la oferta de plazas escolares

- Garantizar que la demanda social de cada centro no sea el principal criterio a la hora de programar la oferta y de determinar si se aplican ampliaciones o reducciones de grupos y de ratios, especialmente cuando estas medidas puedan tener efectos negativos sobre la equidad del sistema.

- Promover que las supresiones de grupos se programen prioritariamente en la oferta inicial, antes del proceso de preinscripción, también en el caso de los centros concertados, haciendo uso del procedimiento de oficio establecido para la reducción de unidades concertadas, y que los criterios de programación de la oferta sean los mismos para los dos sectores de titularidad.

- Evitar que las ampliaciones de ratio previstas en el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, se apliquen para generar situaciones de sobreoferta (y satisfacer la demanda de cada centro) sino que sirvan exclusivamente para atender situaciones de infraoferta en un contexto de restricciones presupuestarias o promover la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como prevé el ordenamiento jurídico vigente.

- Estudiar el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar en los municipios que cuentan con estos centros, así como de los institutos que, por razón de la oferta de enseñanzas posobligatorias que ofrecen, presentan desigualdades en el proceso de admisión de alumnado, y desarrollar medidas que permitan consolidar la oferta y de hacerla atractiva para el alumnado y sus familias.

- A la vista de los previsibles cambios en la programación de la oferta en los próximos años por efecto de la demografía educativa, adoptar las decisiones, previo análisis detallado de sus efectos sobre la segregación escolar en cada territorio.

- Programar la oferta con un equilibrio entre la demanda potencial (niños empadronados en edad teórica de acceso), la demanda real (solicitudes) y las plazas en oferta por zona, sin generar situaciones de sobreoferta, por sus efectos negativos sobre la segregación escolar, aunque este hecho suponga suprimir grupos en determinados centros.

- En municipios con desequilibrios en los niveles de oferta y demanda entre zonas y con movimientos de demanda de unas zonas hacia otras relacionados básicamente con dinámicas asociadas a la segregación escolar, programar la oferta velando principalmente por retener la demanda

potencial en las zonas con una demanda menos consolidada, si fuera necesario, en detrimento de la provisión de ofrecida en las zonas receptoras de esta demanda.

- No utilizar el porcentaje de solicitudes que acceden al centro escogido en primera opción como principal indicador del éxito del proceso de admisión de alumnado.

El papel de los órganos de garantía del proceso y el control de las irregularidades

- Comprobar diligentemente –los ayuntamientos-, de acuerdo con las competencias de custodia y actualización del padrón de habitantes y con los procedimientos establecidos, en coordinación con el Departamento de Enseñanza, la veracidad de los datos padronales aportados en el proceso de admisión de alumnado cuando haya denuncias o indicios de irregularidad.

- Garantizar que las comisiones de garantías de admisión y las oficinas municipales de escolarización utilicen activamente los instrumentos que establece el ordenamiento jurídico para combatir la segregación escolar.

- Fomentar el diseño de una estrategia compartida a escala local para combatir la segregación escolar con los diferentes poderes públicos y agentes educativos que participan en la admisión de alumnado y que están representados en las comisiones de garantías de admisión.

- Promover que la comisión de garantías de admisión fomente acuerdos entre los centros a escala local para que la red escolar centralice la gestión de las solicitudes fuera de plazo en las oficinas municipales de escolarización o en las comisiones de garantías de admisión, garantizando así no solo la equidad del proceso de admisión de alumnado, sino también una mayor racionalidad de dicho proceso.

- Fomentar que las comisiones de garantías de admisión garanticen la distribución equilibrada del alumnado escolarizado fuera de plazo y que apliquen activamente las medidas previstas en el ordenamiento jurídico vigente, como las ampliaciones de ratio, para evitar que los centros con una concentración elevada de alumnado socialmente desfavorecido escolarice la

matrícula fuera de plazo socialmente desfavorecida, a pesar de disponer de vacantes.

- Utilizar las reducciones de ratio y aplicar la reserva de plaza en todos los niveles para limitar la movilidad entre centros de un mismo municipio, especialmente cuando se presente una elevada movilidad interna, y para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas en estos niveles.

- Velar por la continuidad de la escolaridad del alumnado en un mismo centro y porque, en el proceso de reasignación de plaza, se utilicen los instrumentos de que dispone la normativa vigente para combatir las dinámicas de segregación escolar, especialmente las ampliaciones de ratio en caso de ausencia de plazas vacantes en el centro de origen.

- Si no es posible fomentar la continuidad del alumnado en un mismo centro a partir de la regulación existente, regular el proceso de readmisión en el sistema del alumnado que no confirma matrícula a final de curso y que después de un período de tiempo limitado en el extranjero solicita ser readmitido.

- Garantizar que la Inspección educativa, en coordinación con la oficina municipal de escolarización, trabaje para prevenir estos déficits de falta de confirmación de la matrícula y de comunicación de las familias con los centros escolares sobre las estancias limitadas del alumnado inmigrado en los países de origen, con el fin de que se puedan evitar ausencias prolongadas de los centros de estos alumnos, pero también prevenir la movilidad entre centros y planificar soluciones favorables a la continuidad de la escolaridad en un mismo centro cuando estos vuelven.

- Sin perjuicio del interés superior del alumno, gestionar los cambios de centro derivados de problemas de convivencia o de dificultades de escolarización sin incrementar la complejidad educativa de los centros con una elevada concentración de problemáticas sociales, a pesar de tener plazas vacantes.

- Incoar expedientes sancionadores y aplicar la sanción prevista por ley por el

incumplimiento grave del concierto educativo a los centros concertados que incumplan la normativa de admisión de alumnado y adoptar las medidas disciplinarias procedentes en el caso de los centros públicos.

- Analizar y regular los criterios que deben regir las asignaciones de oficio para favorecer la escolarización equilibrada de alumnado.

Las adscripciones

- Modificar las adscripciones entre centros en los municipios donde haya escuelas con una demanda débil o socialmente desfavorecida adscritas a institutos con una demanda asimismo débil o socialmente desfavorecida.

- Utilizar las adscripciones con itinerarios claramente definidos entre escuelas e institutos de manera que eviten la reproducción de la segregación y al mismo tiempo refuercen la continuidad educativa y la percepción de los centros adscritos como centro único.

- Estudiar, conjuntamente con el resto de agentes educativos implicados, las ventajas y los inconvenientes de los modelos de adscripción de centro vigente en municipios con fuertes desequilibrios en el acceso, así como las ventajas y los inconvenientes de modelos alternativos, para comprobar si se obtienen mejores resultados en cuanto a la equidad del proceso.

La zonificación escolar

- Aprovechar el instrumento de la zonificación escolar para combatir la segregación en los municipios con déficits de escolarización equilibrada mediante la configuración de zonas con heterogeneidad social interna.

- Ante la ampliación de zonas, estudiar el efecto que pueden tener los nuevos modelos de zonificación escolar con zonas únicas o grandes áreas con respecto a la lucha contra la segregación escolar y garantizar el aprovechamiento de la zonificación escolar como instrumento para combatir este fenómeno.

- Teniendo en cuenta el carácter irregular de los modelos diferenciados de zonificación

escolar entre centros públicos y centros concertados, adaptar en colaboración con los ayuntamientos la zonificación escolar de los municipios que no cumplen lo previsto en la LEC, en el sentido de que centros públicos y concertados tengan la misma zonificación escolar.

- Aplicar el modelo de zonificación escolar más eficaz a la hora de combatir la segregación escolar, aunque las diferentes zonas escolares no dispongan de oferta pública y privada.

- Valorar el posible agravio que puede generar la configuración de zonas únicas o grandes áreas, puesto que la proximidad, a pesar de ser un criterio general, deja de discriminar positivamente en el acceso, en sentido diferente al espíritu de la norma en materia de educación, mientras que el criterio de antecedentes familiares en el centro o de enfermedad digestiva crónica, que son criterios complementarios, pasan a ser determinantes.

La reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas

- Establecer con las instrucciones que corresponda una mayor concreción de indicadores objetivos (supuestos) para determinar la consideración de las necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas y también de la incorporación tardía al sistema educativo, que parta de una valoración técnicamente fundamentada pero no restrictiva de estas necesidades.

- A pesar de reconocer que el origen inmigrado, étnico o socioeconómico del alumnado no representa per se una necesidad educativa específica, garantizar que los supuestos establecidos para determinar las necesidades educativas específicas permitan combatir las dinámicas de segregación escolar de los diferentes grupos socialmente desfavorecidos, no solo de aquellos que presentan mayores necesidades educativas y más complejas.

- Promover el diseño de protocolos de detección en los municipios y que las comisiones de garantías de admisión planifiquen en todos ellos procedimientos 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 OME, las entidades locales, etc., utilizando los diferentes instrumentos a disposición (el padrón de habitantes, por ejemplo), especialmente en todas las zonas donde haya déficits de escolarización equilibrada.

- Garantizar que la dotación de trabajadores sociales a los EAP sea adecuada para desarrollar esta tarea.

- Dimensionar la reserva de plazas al volumen de alumnado con necesidades educativas específicas presente en cada zona de escolarización, de acuerdo con la detección realizada, y ampliar la reserva de plazas con voluntad de detección y de escolarización equilibrada en los municipios en que las necesidades educativas específicas detectadas sean superiores a las plazas reservadas.

- Desarrollar políticas proactivas de asignación de plaza y de acompañamiento del alumnado entre centros en el proceso ordinario de admisión, antes, durante y después del período de preinscripción, a fin de garantizar la escolarización equilibrada.

- Promover que las comisiones de garantías de admisión y los centros escolares lleven a cabo las actuaciones de acompañamiento y acogida necesarias para promover la continuidad de la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas en los centros asignados y desarrollar las medidas necesarias de planificación educativa (reducciones de ratio a los centros con vacantes, por ejemplo) para evitar los movimientos entre centros en los cursos intermedios.

Las ampliaciones de ratio

- Utilizar las ampliaciones de ratio para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas, especialmente el alumnado recién llegado de incorporación tardía que se matricula fuera de plazo. Este alumnado se debe matricular en los centros con menos alumnado con necesidades educativas específicas mediante la aplicación de un incremento de ratio, si fuera necesario.

- Garantizar que la programación de la oferta educativa, especialmente en el caso de ampliaciones de ratios en centros, vele por el

cumplimiento de los requisitos mínimos de los centros previstos en la normativa para garantizar el derecho a la educación en condiciones de calidad.

- A la hora de tomar la decisión de ampliar ratios, fomentar que la programación de la oferta no esté solo condicionada a los criterios de demanda, es decir, de crear nuevas plazas en los centros con sobredemanda, sino que pondere los efectos que genera esta decisión en la calidad y también en la equidad del sistema. Determinadas ampliaciones de ratio, si bien pueden no ser necesariamente contrarias a las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente, no son óptimas desde el momento en que tienen impacto en términos de equidad y de calidad educativa sobre el conjunto de centros escolares de la zona y, lógicamente, también sobre las escuelas directamente afectadas.

- Incrementar ratios únicamente cuando haya necesidades de escolarización en una determinada zona, de manera que se impida que otros centros permanezcan con plazas vacantes. Se deben evitar los incrementos de ratio mientras otros centros de la zona dispongan de plazas vacantes.

- No aplicar ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas cuando haya centros a la zona con plazas vacantes.

- Aplicar las ampliaciones de ratio como instrumento para fomentar la escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo, tal y como prevé la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, también en los centros socialmente más favorecidos y con más demanda, y que, en la aplicación del Real Decreto-ley 14/2012, se preserve el margen de actuación de que dispone en el uso de este instrumento para corresponsabilizar los centros socialmente más favorecidos en la admisión de alumnado con necesidades educativas específicas.

- Cuando las ampliaciones de ratio supongan suprimir oferta en otros centros, garantizar que la decisión sobre qué centro deberá asumir esta reducción de plazas venga determinada más que por criterios de demanda por criterios de equidad. Si bien las ampliaciones de ratio pueden servir para cerrar centros guetizados, no deben servir

para suprimir grupos en centros menos solicitados, con una composición social desfavorecida, de manera que se debilite la demanda y se incremente la guetización.

Las reducciones de ratio

■ Promover el uso de las reducciones de ratio no solo en centros guetizados y con baja demanda para evitar la concentración de vacantes y de matrícula fuera de plazo, sino también en el conjunto de centros de zonas con sobreoferta de plazas, aunque tengan una demanda elevada, para promover una distribución más equilibrada de la matrícula, y en los diferentes niveles de escolarización, cuando se generen plazas vacantes sobrevenidas para reducir la movilidad entre centros.

La información y el acompañamiento de las familias

■ Desarrollar actuaciones de acompañamiento (grupal) de las familias de alumnado de jardines de infancia y escuelas de primaria con una composición social favorecida que deben participar en el proceso de admisión de alumnado para la selección de escuelas o institutos con una demanda débil y con una composición social desfavorecida.

■ Desarrollar políticas de subjetividad para combatir los prejuicios sociales erróneamente contruidos sobre la realidad de los centros con una demanda más débil y que pueden reproducir la segregación escolar y la estigmatización.

■ Desarrollar políticas de subjetividad encaminadas a deconstruir y combatir imaginarios sociales que exalten determinadas tipologías de centro y desprestigien otros y para construir imaginarios alternativos favorables a la equidad en la admisión, como por ejemplo concienciar a la población de la necesidad de combatir la segregación escolar con los instrumentos disponibles, también en la gestión del proceso de admisión de alumnado.

■ Instar a los centros públicos y concertados a no utilizar en las jornadas de puertas abiertas o en otros sistemas de información utilizados en el proceso de admisión de alumnado un discurso competitivo de atracción de la demanda que, más allá de presentar el propio

centro, perjudique directa o indirectamente la imagen social de los centros del entorno.

■ Velar por ofrecer a las familias antes o durante el proceso de admisión de alumnado una información ajustada sobre sus derechos en la elección de centro y sobre las medidas políticas de escolarización equilibrada implementadas en cada zona, con voluntad de hacer pedagogía y mejorar la efectividad.

■ Analizar la información que facilitan los centros públicos y concertados a las familias durante el proceso de admisión de alumnado y orientarlos para corregir las prácticas de selección adversa de un determinado perfil social de alumnado.

■ Instar a los centros públicos y concertados a respetar escrupulosamente los principios de equidad y de inclusión de la diversidad social de su entorno en la gestión del proceso de admisión y en la presentación de los proyectos educativos de centro.

■ Garantizar que los centros públicos y privados concertados informen adecuadamente sobre el régimen legal de las cuotas, especialmente de su carácter voluntario y no asociado a la escolarización.

■ Garantizar que los centros privados concertados informen de las subvenciones que reciben para reducir los costes de escolarización del alumnado socialmente desfavorecido, como es el caso de la subvención para la financiación adicional de los centros privados que presta el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características económicas desfavorecidas.

■ Evaluar los sistemas de información utilizados por los centros (jornadas de puertas abiertas, webs, etc.) y dar pautas y apoyo para mejorar su calidad, especialmente en los centros con una demanda más débil.

■ Fomentar experiencias de trabajo integrado entre los centros y otros agentes educativos de una misma zona para revalorizar la imagen social de aquellos cuya demanda es más débil.

■ Elaborar sistemas de información compartida a escala territorial sobre el mapa escolar de cada zona de escolarización con acciones específicas para llegar a los diferentes grupos sociales.

Otros: la planificación de las políticas

- Promover la corresponsabilidad de los centros concertados y públicos en la escolarización equilibrada de alumnado y fomentar acuerdos a escala local sobre las estrategias de distribución que la garanticen.
- Desarrollar instrumentos para conocer de manera más ajustada la composición social de cada centro (nivel de instrucción y económico de las familias, etc.).
- Diseñar instrumentos que incidan de manera decidida en la distribución equitativa del alumnado no solo en función de las necesidades educativas específicas, sino también en función de categorías sociales (nivel instructivo, nivel económico, etc.) que también incorporen la población con más capital económico y cultural.
- Incluir en la planificación de políticas de escolarización de alumnado gitano, y consiguientemente también en el Plan integral del pueblo gitano, actuaciones orientadas a combatir la segregación escolar.

IV.2. INFORME SOBRE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR (II)

El Síndic presentó en fecha 9 de noviembre de 2016 el *Informe sobre la segregación escolar: las condiciones de escolarización*.

(http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4227/Informe%20segregacio%20escolar_II_condicions_escolaritzacio_cast_ok.pdf)

A continuación, se reseñan las principales recomendaciones.

1. La permeabilidad de los centros sufragados con fondos públicos: la gratuidad de la enseñanza y la corresponsabilidad de los centros

Uno de los ámbitos fundamentales de actuación tiene que ver con la necesidad de hacer permeable todos los centros sufragados con fondos públicos a la escolarización equilibrada de alumnado. Esta permeabilidad requiere actuar sobre las desigualdades de acceso derivadas de los costes de escolarización diferenciados

en los diferentes centros, tanto públicos como concertados, que forzosamente generan desequilibrios en la admisión de alumnado, y que provocan que la libertad de elección de centro por parte de las familias no se pueda ejercer plenamente, y también sobre la necesaria implicación de los diferentes centros, tanto públicos como concertados, en la escolarización equilibrada de alumnado.

El Síndic constata que no existe la suficiente conciencia entre las direcciones y los titulares de los centros de que la segregación escolar es un problema social que vulnera derechos y que debe ser resuelto colectivamente, con un trabajo integrado en clave de sistema y no sólo de centro, con el compromiso de los diferentes agentes que intervienen. La igualdad de oportunidades y la cohesión social del sistema educativo son objetivos inalienables a la función social que ejercen todos y cada uno de los centros, no sólo de los que presentan una situación guetizada.

La actual coyuntura económica no es propicia para abordar debates entorno a la financiación de los centros educativos, ni tampoco sobre los límites de la gratuidad de la enseñanza, tanto por las administraciones públicas como por las mismas familias. Esta dificultad, sin embargo, contrasta con otra evidencia: no es posible abordar con garantías la lucha contra la segregación escolar sin resolver las desigualdades económicas en el acceso a la oferta.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que lleve a cabo las actuaciones siguientes:

Las actividades complementarias (centros concertados)

- Regular las actividades complementarias y también las ayudas para fomentar el acceso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), con más garantías jurídicas para la igualdad de oportunidades.
- Velar por que ningún alumno con dificultades para sufragar el coste quede excluido de las actividades complementarias, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 4).

- Garantizar la voluntariedad de la participación a las actividades complementarias programando la actividad complementaria antes o después del horario lectivo de mañana o de tarde y estableciendo esta obligación a través de la Orden que regula anualmente el calendario escolar.

- Garantizar la diferenciación clara entre las actividades complementarias y las actividades lectivas en cuanto a su contenido curricular, e impedir de manera más activa que haya centros concertados que destinen la hora complementaria a reforzar el currículum oficial (especialmente si hay alumnos que quedan excluidos por razones económicas), tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, y la legislación en materia de educación, si conviene, a través de una nueva regulación de las actividades complementarias que incorpore nuevas garantías jurídicas.

- Garantizar la gratuidad de la actividad complementaria al alumnado asignado de oficio a los centros concertados.

- Valorar los procesos de trasvase de alumnado socialmente menos favorecido del sector concertado al sector público y sus efectos sobre la segregación escolar y sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, y desarrollar actuaciones específicas para evitar casos como los cambios de centro a mitad de la escolaridad por razones económicas, por ejemplo, si conviene con el establecimiento de las ayudas recogidas en el ordenamiento jurídico vigente.

- No autorizar cuotas para las actividades complementarias cuando estas sean superiores al coste real de la actividad, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 6), de manera que se garantice la igualdad de oportunidades y su carácter no lucrativo.

- Estudiar la posibilidad de fomentar el fraccionamiento de la cuota en función de las actividades que haga el alumnado, como mecanismo para favorecer la accesibilidad, cuando las actividades tienen gastos y presupuestos diferenciados.

- Establecer los criterios para autorizar las cuantías máximas que los centros pueden percibir, tal y como establece la LEC (artículo 205.11).

Las aportaciones económicas a las fundaciones y de acceso a servicios (centros concertados)

- Dar instrucciones a los centros concertados sobre las condiciones de aportación económica voluntaria de las familias y sobre la información que estas deben recibir sobre las aportaciones a las fundaciones y el uso de servicios.

- Garantizar que los servicios escolares que prestan los centros no están vinculados, en caso de que requieran una aportación económica, con la escolarización del alumnado y con el ejercicio efectivo del derecho a la educación en igualdad de oportunidades.

- Hacer constar de forma clara y desglosada en los recibos entregados a las familias las aportaciones voluntarias y las aportaciones por uso voluntario de actividades o servicios.

- Evitar que los niños sean conocedores del problema de impago, si se produce, y que se los responsabilice, culpabilice o discrimine si los padres no pagan.

- Publicar las cuotas de los centros concertados y el régimen legal (en el marco del proceso de admisión de alumnado y posteriormente).

La financiación de los centros concertados: el concierto, los contratos programa y las ayudas

- Establecer una convocatoria de ayudas para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a las actividades complementarias, tal y como establece la LEC (artículo 202 y otros), que sea efectiva para promover la escolarización equilibrada de alumnado, con más garantías para el alumnado con necesidades educativas específicas de lo que lo hace la convocatoria actual de financiación adicional para centros en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas, y garantizar así el acceso de los alumnos en igualdad de oportunidades a las actividades complementarias.

- Instar a los centros concertados receptores de la financiación adicional (convocatoria ya existente para los centros concertados en entornos de características socioeconómicas

desfavorecidas o nuevas convocatorias) a publicar la cantidad otorgada y el objeto de la subvención y a darlo a conocer a las familias.

- Supervisar que ningún alumno de estos centros receptores de financiación adicional deje de participar en las actividades complementarias por razones económicas.

- Incrementar la financiación adicional que reciben en los centros concertados corresponsables con la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

- Establecer contratos programa con los centros concertados corresponsables de la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

- Analizar y revisar, en su caso, la financiación de los centros privados concertados, para garantizar la adecuación del concierto educativo pero también la responsabilidad social de los centros concertados a la hora de establecer cuotas para las familias y escolarizar alumnado de diferentes orígenes sociales.

- Valorar la posibilidad de graduar el concierto (módulo de gastos de funcionamiento, por ejemplo) en función de la corresponsabilidad en la escolarización de alumnado socialmente desfavorecido.

Las cuotas de las familias en los centros públicos

- Supervisar las desigualdades existentes en el cobro de cuotas por parte de los centros públicos y evitar que estas deriven en desigualdades en los proyectos educativos de centro y en el acceso del alumnado socialmente desfavorecido, factores de reproducción de la segregación escolar.

- Garantizar que la reducción de la dotación presupuestaria en los centros docentes en el actual contexto de restricciones presupuestarias garantice el principio de gratuidad de la enseñanza, y que no afecte a los costes de escolarización a qué deben hacer frente las familias.

- No autorizar la financiación por parte de las familias de las actividades lectivas o del mantenimiento de los centros públicos, aunque sea a través de la AMPA.

Las cuotas de las familias para libros de texto, material escolar y salidas (centros públicos y concertados)

- Restablecer una convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, tal y como establece el artículo 6.4 de la LEC.

- Otorgar a los centros educativos subvenciones 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 salidas escolares, etc., como por ejemplo el Programa cooperativo para el fomento de la reutilización de libros de texto en centros educativos sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas obligatorias.

- Impedir el carácter lucrativo de la venta de libros o de uniformes escolares en determinados centros concertados donde esta práctica sucede.

- Desarrollar programas de reutilización de libros de texto a los centros concertados que no dispongan de dicho programa.

- Dado el carácter no obligatorio del pago de cuotas relacionadas con el desarrollo de las actividades lectivas del centro, garantizar la igualdad de trato a todos los alumnos durante el horario lectivo, al margen del pago de cuotas por parte de sus progenitores.

- Evitar que los alumnos sean partícipes de la relación económica existente entre el centro y la familia.

- Establecer medidas de accesibilidad económica (ayudas u otros) para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades de los niños socialmente desfavorecidos a las actividades escolares (para salidas y colonias escolares, etc.).

- Estudiar la situación planteada por cada familia con dificultades económicas con el

objetivo de facilitar que los alumnos afectados puedan participar de manera normalizada en las actividades escolares que se realicen en horario lectivo, sin verse discriminados por razones económicas, buscando, en su caso, modalidades de financiación de las actividades escolares (a través de ayudas, de flexibilidad en los pagos, etc.) que hagan posible su participación.

- Garantizar que los centros públicos y concertados informen adecuadamente las familias acerca de las cuotas que tienen carácter obligatorio y voluntario, y no incorporen a estas cuotas conceptos de gasto que no pueden ser imputados a las familias.

- Garantizar el desglose de los conceptos que integran las cuotas que se deben pagar a los centros públicos y concertados.

Las cuotas del servicio de comedor escolar (centros públicos y concertados)

- Prohibir (e impedir en la práctica) los incumplimientos del precio máximo del servicio de comedor escolar en los centros públicos, sea directamente a través de las cuotas que pagan las familias para acceder al servicio, sea indirectamente a través de las cuotas en la AMPA o de la introducción de actividades adicionales sin alternativa.

- Garantizar el carácter no lucrativo del servicio de comedor escolar en los centros concertados.

- Desarrollar una nueva regulación del servicio de comedor escolar¹ que, entre otros aspectos, garantice:

- La inclusión de los centros concertados en la normativa que regula la provisión del servicio de comedor escolar, actualmente tan sólo aplicable a los centros públicos.

- El desarrollo de instrumentos para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio (sistemas de ayudas, umbrales de renta para la percepción de las ayudas, etc).

2. Las homogeneidades necesarias y los límites de la autonomía de centro

Otro ámbito de actuación tiene que ver con otras dinámicas de diferenciación interna del sistema educativo, que no tienen relación con los costes de escolarización, pero que también derivan en desequilibrios en el acceso a los diferentes centros educativos.

En los últimos años, las diferencias en las condiciones de escolarización del alumnado se han visto incrementadas, en parte, por un aumento de los márgenes de autonomía de que disponen los centros en la formulación y la implementación de los proyectos educativos de los centros. Hay proyectos educativos que no tienen suficientemente en cuenta la diversidad social del entorno.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que lleve a cabo las actuaciones siguientes:

El ejercicio de la autonomía de los centros (centros públicos y concertados)

- Garantizar que se respeta escrupulosamente 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. De esta forma, el ejercicio de la autonomía del centro debe concordar con los principios del sistema educativo y con el resto del marco jurídico dentro el cual se ejerce, y también en los documentos que suponen la plasmación de esta autonomía: el proyecto educativo y la carta de compromiso educativo.

- Incorporar la lucha contra la segregación escolar en la rendición de cuentas, tanto en cuanto a los centros con una composición social favorecida como también en cuanto a los centros con una composición social desfavorecida, en el sentido de incorporar la diversidad social del entorno.

- Garantizar la incorporación de la escolarización equilibrada en el Proyecto de dirección de centros ubicados en zonas con segregación escolar, no sólo de los centros con una demanda débil o una elevada concentración

¹ Con la revisión o el despliegue del Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el cual se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza.

de alumnado socialmente desfavorecido, sino también de los centros socialmente más favorecidos.

- Garantizar la evaluación continuada de los proyectos de dirección de los centros ubicados en zonas con segregación escolar.

- Promover la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado, y fomentar acuerdos a escala local sobre las estrategias de distribución que lo garanticen. La experiencia de municipios (Vic, Manlleu, Olot, etc.) que han llegado a acuerdos entre los diferentes centros educativos, también los centros concertados, para garantizar la escolarización equilibrada de alumnado han favorecido la reducción de los niveles de segregación escolar.

- Dada la escasez de recursos públicos y la evolución demográfica, no renovar el concierto a los centros que infringen sus obligaciones y que no respetan los principios que ordenan el Servicio de Educación de Cataluña ni su compromiso con la escolarización equilibrada de alumnado.

- En casos de centros concertados en que se produzcan irregularidades, valorar si la actuación del centro ha incurrido en alguna de las causas de incumplimiento del concierto que prevé el artículo 62 de la LODE y, en caso de que sea así, que se apliquen las sanciones previstas en esta norma.

El proyecto pedagógico (centros públicos y concertados)

- Velar por que los centros educativos públicos y concertados establezcan proyectos educativos comprometidos con la inclusión de la diversidad social de su entorno.

- Desarrollar actuaciones para evitar que la existencia de proyectos educativos singulares en determinados territorios incida negativamente en la equidad en la admisión de alumnado y en la composición social de los centros, y desarrollar experiencias de trabajo integrado para favorecer que los centros socialmente más capitalizados compartan recursos y dinámicas con los centros del entorno. La innovación en los proyectos educativos de los centros se debe hacer sin que afecte negativamente a la equidad del sistema.

- Ofrecer a los centros, especialmente a los que tienen una composición social desfavorecida, proyectos en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras (inglés), de la tecnología (informática, robótica, etc.), de los artes (música, plástica, etc.) o de la educación en valores (filosofía para niños, yoga, etc.) que homologuen las oportunidades educativas en el ámbito pedagógico.

- Garantizar, de acuerdo con el principio de estabilidad presupuestaria, previsto en el ordenamiento jurídico vigente, que debe regir la gestión de los recursos públicos del sistema educativo, una cierta estabilidad de los recursos asignados a los centros para consolidar sus proyectos educativos, sin perjuicio de incorporar las adecuaciones necesarias derivadas de la rendición de cuentas y de la evaluación de la implementación de estos proyectos educativos, especialmente en los centros con una composición socialmente desfavorecida.

El proyecto pedagógico y la programación de la oferta (institutos)

- Analizar las razones que explican el trasvase de demanda del sector público al sector concertado en el paso a secundaria y desarrollar medidas para evitarlo, dado que reproduce la segregación escolar del sistema.

- Garantizar una provisión de plazas públicas a secundaria suficiente para garantizar la continuidad educativa en el sector público.

- Analizar y consolidar los proyectos educativos de los institutos con déficits de demanda y con una composición social desfavorecida, y la cohesión y la vinculación del equipo de profesionales que trabajan en dichos institutos.

- Estudiar el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar en los municipios que también tienen institutos (y también de los institutos que, por razón de la oferta de enseñanzas postobligatorios, presentan desigualdades en el proceso de admisión de alumnado), y desarrollar medidas a fin de consolidar la oferta y de hacerla atractiva para el alumnado y sus familias.

- Utilizar las adscripciones para reforzar los itinerarios entre los centros públicos de primaria y de secundaria con modelos de

adscripción diferenciada, sin reproducir en los institutos, a través de las adscripciones, las inequidades en la composición social ya existentes a los centros de primaria.

■ Fomentar la integración entre escuelas e institutos.

Las salidas y colonias escolares (centros públicos y concertados)

■ Desplegar 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 LEC, de manera que se asegure, para las colonias y salidas 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 de que el gasto público destinado se dirija efectivamente a 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 condiciones de igualdad por medio del establecimiento de cuantías máximas (art. 205.11 de la LEC), el fraccionamiento de cuotas como mecanismo para favorecer la accesibilidad, la voluntariedad, el carácter no lucrativo, etc.

■ Dar cumplimiento al artículo 202 de la LEC, que prevé que el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, establezca ayudas y otorgue becas con referencia a actividades complementarias y extraescolares.

■ Desarrollar actuaciones orientadas a promover la organización de colonias escolares en los centros escolares, especialmente cuando se encuentran en entornos sociales desfavorecidos, como:

- Medidas para compensar a los docentes y al personal que participe.

- Ayudas para fomentar el acceso de los centros y de los alumnos en situaciones sociales o económicas desfavorecidas.

Las actividades educativas fuera del horario escolar (centros públicos y concertados)

■ Desplegar 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 LEC), de manera que se asegure específicamente para las actividades extraescolares organizadas en centros 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 (art. 202 de la LEC), y las garantías que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (cuando los centros disponen de actividades) o en la AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas, para la organización de actividades de ocio en horario extraescolar (cuando los centros no disponen de actividades, puesto que las ayudas no sirven si las escuelas donde van estos alumnos no disponen de oferta).

- El carácter no lucrativo de estas actividades y las garantías para hacerlo posible.

-El carácter inclusivo, coeducativo e intercultural de estas actividades y las garantías para hacerlo posible.

-El derecho de los niños a ser informados en relación a las actividades y el derecho a ser escuchados a la hora de elaborar la programación.

-El acceso a las actividades extraescolares de los niños del territorio.

-Las subvenciones para la creación y el mantenimiento de AMPA en entornos sociales desfavorecidos, como agente dinamizador clave, con la colaboración de las federaciones de estas asociaciones.

■ Convocar las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades

educativas fuera del horario lectivo en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados (art. 202 de la LEC).

- Hacer que la convocatoria de ayudas para asociaciones de madres y padres de alumnos prevea garantías para que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (cuando los centros disponen de actividades) y en la AMPA de centros con una composición social desfavorecida y con una oferta más débil o inexistente, para la organización de actividades de ocio en horario extraescolar.

La jornada escolar

- Puesto que la supresión de la ampliación horaria en determinados centros públicos tiene efectos sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, es preciso adoptar las medidas necesarias para evitar que la supresión de la sexta hora en la mayoría de centros públicos de primaria afecte, de diferentes maneras, a la equidad del sistema.

- Evaluar el impacto de la implantación de la jornada compactada sobre la segregación escolar y desarrollar las medidas pertinentes si la jornada escolar se convierte en un factor discriminante en la elección de centro por parte de las familias, tanto en centros de primaria como secundaria.

- Promover la implantación de jornadas escolares similares en los institutos (y en las escuelas, si procede) dentro de cada territorio.

- Desarrollar medidas para garantizar la accesibilidad económica en las actividades educativas de tarde en los institutos (y en las escuelas, si procede) con jornada compactada y la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos.

- Promover el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los institutos de secundaria y la provisión de becas a los alumnos socialmente desfavorecidos, a pesar de que por la tarde no haya clases (o, alternativamente, estudiar centro por centro medidas compensatorias que garanticen la accesibilidad y la normalización del uso del comedor al alumnado de secundaria que lo requiera).

3. La discriminación positiva y las medidas compensatorias en los centros con composición social desfavorecida

Un último ámbito de actuación tiene que ver con las medidas que inciden específicamente en los centros guetizados, con una elevada concentración de problemáticas sociales, más negativamente afectados por la segregación escolar del sistema educativo.

En el Informe del Síndic de Greuges del año 2008 sobre esta misma situación, presentado en el Parlamento de Cataluña, esta institución ya proponía que el Departamento de Enseñanza definiera para los centros guetizados planes de choque que minimizaran progresivamente la guetización, y que garantizaran no sólo la intensificación de medidas de lucha contra la segregación, sino también la definición por parte de la misma Administración de objetivos claros y el compromiso de evaluar los resultados de las actuaciones llevadas a cabo. En último término, si la guetización escolar no se eliminaba en un período de tiempo prudencial, el Síndic ya defendía la necesidad de adoptar medidas más drásticas, como por ejemplo el cierre de los centros.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza:

Los proyectos educativos de centro

- Garantizar la calidad de los proyectos educativos de los centros con más complejidad social y con una demanda más débil, y desarrollar las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo.

- Promover la participación de los centros con una demanda más débil y con una composición social desfavorecida en programas de desegregación que contribuyan a mejorar y prestigiar los proyectos educativos de estos centros, como por ejemplo los programas inspirados en las Magnet Schools de los Estados Unidos que ya se están llevando a cabo en algunos centros con una especial complejidad social y educativa de Cataluña (mientras los problemas de segregación escolar persistan, y con la precaución necesaria para evitar que el carácter distintivo de su especialización curricular y pedagógica acabe debilitando la demanda de otros centros próximos).²

² Tarabini, A. (2013). *Les escoles magnet. Una aposta per l'excel·lència i l'equitat*. Fundació Jaume Bofill (Informes Breus, núm. 39.).

- Acompañar la implementación de medidas para revalorizar el proyecto educativo de los centros con otros que contribuyan a combatir la segregación escolar en la admisión de alumnado (información y acompañamiento de las familias, etc).

- A fin de garantizar el derecho a la educación en calidad y en igualdad de oportunidades, tener un cuidado especial en la provisión de recursos económicos a los centros con una composición social menos favorecida y con una mayor concentración de necesidades educativas específicas, donde el ejercicio del derecho a la educación en igualdad de oportunidades está menos garantizado.

- Promover la integración de centros guetizados y centros no guetizados, con el objetivo de configurar centros con una composición social heterogénea, de acuerdo con el margen de actuación de qué dispone el Departamento de Enseñanza en la programación de la oferta.

- Proceder al cierre de los centros guetizados, especialmente cuando exista un claro desequilibrio en la composición social de su entorno, tras constatar la imposibilidad de revertir esta situación, una vez aplicadas las medidas que correspondan por heterogeneizar la composición social del centro.

- Desarrollar con los ayuntamientos políticas locales en materia de educación orientada a dar apoyo desde el territorio a los proyectos educativos de los centros con una composición social más desfavorecida y con una demanda social más débil.

- Desarrollar, conjuntamente con los ayuntamientos, políticas de dinamización de la AMPA de los centros con una composición social menos favorecida.

- Promover, conjuntamente con los ayuntamientos, actuaciones relacionadas con la dinamización de las actividades extraescolares de los centros con una composición social desfavorecida y con la mejora de las condiciones de acceso a las mismas.

La dirección y la dotación de profesionales en el centro

- Garantizar liderazgos potentes y compartidos en los centros con demanda

débil o una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, con una adecuada formación e implicación de las direcciones para gestionar esta complejidad social, para consolidar el proyecto educativo y para mejorar el prestigio social del centro, con proyectos de dirección bien orientados para hacer posibles estos procesos de mejora y que cuenten con la participación y la cohesión del conjunto de la comunidad escolar, etc.

- Promover, a través de la normativa que regula las plantillas y la provisión de lugares docentes en los centros y a través de las medidas de gestión de personal que correspondan, la estabilidad de los claustros de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida o con una demanda social débil.

- Garantizar la capacitación y la implicación del claustro de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida, no sólo para atender la diversidad del alumnado, sino también para consolidar el proyecto educativo y mejorar la valoración del centro por parte del entorno.

- Garantizar que los centros con una composición social desfavorecida tengan una dotación mayor de docentes, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.

- Elaborar un estudio específico para determinar indicadores y variables que es necesario tener en cuenta para concretar con criterios objetivos la complejidad de cada centro educativo, en función del nivel de instrucción de las familias, por ejemplo, y los mecanismos para recabar esta información.

- Concretar las necesidades de profesorado que se corresponden con los diferentes niveles de complejidad establecida (no sólo los centros con una elevada complejidad).

- Establecer, a través de la normativa que regula anualmente la configuración de plantillas, una dotación de profesionales diferenciada para los diferentes niveles de complejidad de los centros (no sólo los centros con una elevada complejidad), con el fin de que la dotación de profesorado de los centros

dependa de la composición social del alumnado.

- Regular (a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas) y garantizar la dotación de plantillas más multidisciplinares a 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 para garantizar que los profesores más cualificados para la tarea docente presten servicio en los centros con una complejidad más elevada.

- Incorporar en la regulación sobre el procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.

- Estudiar el impacto del nuevo decreto de plantillas en la configuración de las plantillas de los centros con una composición social desfavorecida.

- Promover medidas, también a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas, para incentivar que los docentes más preparados y capacitados sean destinados a los centros con una complejidad educativa más elevada.

- Analizar de manera sistemática los efectos que las decisiones adoptadas en la gestión de personal pueden generar sobre la atención educativa del alumnado socialmente más desfavorecido, y adoptar las medidas correctoras o compensatorias que correspondan, en caso de que se verifiquen efectos negativos.

Las condiciones materiales de los centros

- Planificar, aunque sea con un retraso añadido por las restricciones presupuestarias actuales, los procesos constructivos de los centros con una composición social más desfavorecida, especialmente si esta situación tiene efectos sobre la segregación escolar.

- Priorizar la adecuación de las instalaciones en los casos en que las condiciones materiales

existentes atenden más directamente contra el derecho a una educación de calidad, y en que las necesidades de mejora sean más urgentes, de manera que se agilicen los procesos de construcción y mejora, a pesar de que las restricciones presupuestarias no lo favorezcan.

- En la planificación de los procesos de construcción y reforma de centros, prestar una atención especial a los centros con más concentración de necesidades educativas específicas, recordando que las condiciones materiales constituyen una garantía de calidad e igualdad de la enseñanza y un factor clave para atraer las familias y evitar fenómenos de segregación.

La vinculación con el entorno

- Desarrollar y potenciar, conjuntamente con los ayuntamientos, programas, como los planes educativos de entorno, dirigidos a fortalecer la vinculación de los centros con una composición social desfavorecida del entorno y el apoyo de los agentes educativos del territorio a la tarea de estos centros.

- Incorporar la lucha contra la segregación escolar y la mejora de la corresponsabilidad de todos los centros del territorio en la escolarización equilibrada de alumnado como objetivo estratégico de los planes educativos de entorno.

- Promover, conjuntamente con los ayuntamientos y con el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, planes locales de dinamización del ocio educativo, especialmente en barrios y municipios socialmente desfavorecidos, que contribuyan a dinamizar la oferta de ocio educativo a los centros escolares con una composición social desfavorecida.

IV.3. INFORME SOBRE EL ABUSO SEXUAL INFANTIL

El Síndic presentó en fecha 7 de octubre de 2016 el *Informe sobre el abuso sexual infantil en Catalunya*.

http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4210/Informe%20abus%20sexual%20infantil_cast_ok.pdf

A continuación, se reseñan las recomendaciones principales.

En cuanto a la protección de la violencia como derecho básico de los niños y deber de los poderes públicos:

- Asegurar la implicación y la participación de todas las administraciones con competencias en materia de infancia en la adopción de medidas para proteger a niños y adolescentes del abuso sexual.

- Velar para que se hagan efectivas y se mantengan las actuaciones de seguimiento, impulso y evaluación de la aplicación de los protocolos atribuidas al Comité interdepartamental de seguimiento y coordinación de los protocolos existentes en materia de abuso sexual a menores o cualquier otra forma de maltrato, creado por Acuerdo GOV/45/2016, de 19 de abril.

En cuanto a la detección y la prevalencia del maltrato infantil:

- Promover la realización de estudios de investigación para conocer la realidad del maltrato infantil y específicamente del abuso sexual.

- Crear el centro especializado dedicado en investigación sobre el maltrato infantil que prevé la disposición adicional sexta de la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

En cuanto a las carencias en la formación de los profesionales sobre los derechos de los niños y los indicadores de maltrato infantil:

- Formar a los profesionales que trabajan con niños (salud, policía, enseñanza, ocio, servicios sociales) en derechos de los niños (especialmente en cuanto a la aplicación del derecho a ser escuchado) e indicadores de riesgo (formación inicial y formación continua permanente).

- Asegurar que esta formación se extiende a todos los centros educativos mediante el establecimiento, como mínimo, de una

persona de referencia para cada escuela o instituto.

- Garantizar que, en el ámbito de la salud, la formación en indicadores de maltrato se extiende no sólo a los llamados hospitales de referencia, sino a todos los servicios de urgencias y centros de atención primaria que atienden a niños y adolescentes.

- Asegurar esta formación no sólo de forma inicial, sino también continuada.

- Promover la formación en derechos de los niños e indicadores de maltrato de los profesionales del ámbito privado que trabajan con niños a través de los colegios profesionales respectivos (psicólogos, médicos, abogados, enfermeros, etc.).

En cuanto a los déficits en la escucha de los niños y en el establecimiento de instrumentos para hacerla posible:

- Promover el desarrollo de estilos de crianza de los hijos que respeten el derecho a ser escuchados -en los términos que prevé el Comité de los derechos del niño- mediante el establecimiento de programas y escuelas de padres que aborden la relación de respeto mutuo, la participación de los niños en la adopción de decisiones, la comprensión y el respeto de la evolución de las facultades del niño y las formas de tratar las opiniones en conflicto dentro de la familia.

- Facilitar información a los niños y adolescentes sobre el derecho a ser escuchados y la información necesaria para que puedan ejercerlo.

- Promover la formación de todos los profesionales en relación al derecho de niños y adolescentes a ser escuchados y la forma de hacerlo efectivo de forma adecuada (salud, escuela, ocio, sistema de protección a la infancia, policía, etc.).

- Promover la escucha de niños y adolescentes mediante la creación de espacios de confianza en todos los servicios, establecimientos e instituciones porque el niño o adolescente se pueda expresar con confianza.

- Establecer servicios de escucha, orientación e información y hacer difusión pública de

ellos, garantizando la visibilización en los servicios que atienden a niños.

- Establecer procedimientos de queja seguros y confidenciales en todos los recursos alternativos a la familia que atiendan a niños.

- Garantizar que la supervisión profesional de los establecimientos y servicios que atienden a niños vele por el establecimiento de espacios de participación y escucha en estos recursos.

- Incorporar la escucha directa de los niños a todas las supervisiones e inspecciones de servicios y establecimientos que atienden a niños y adolescentes.

En cuanto al deber de los profesionales de denunciar el abuso sexual:

- Informar a los profesionales que trabajan con niños y adolescentes del deber legal que tienen atribuido de denunciar las situaciones de maltrato o abuso de que tengan conocimiento.

- Facilitar el apoyo institucional necesario a los profesionales para que puedan recibir orientación y ayuda para cumplir este deber (administración educativa, sanitaria, etc.).

- Establecer mecanismos para ofrecer orientación y asesoramiento a cualquier profesional en situaciones de sospecha de abuso o maltrato infantil.

En cuanto al diagnóstico del abuso: déficits en la provisión de unidades multidisciplinarias de diagnóstico de abuso sexual y en la financiación de su funcionamiento:

- Crear el servicio de atención a las víctimas de abuso que prevé la Ley 14/2010 - hasta ahora solo para niños tutelados- integrando todos los servicios que pueden intervenir en este (salud, policía, justicia).

- Crear más unidades multidisciplinarias de diagnóstico del abuso sexual (UMDAS: Ufam), territorializarlas e incorporarlas al diseño del servicio de atención al abuso en el que se está trabajando.

- Financiar estas unidades con dinero público y establecer criterios comunes de diagnóstico.

En cuanto a la coordinación entre los diferentes servicios e instituciones:

- Asegurar la aplicación efectiva de los protocolos de maltratos, haciendo difusión entre los profesionales y servicios, seguimiento, evaluación de su aplicación y, en su caso, obligando a aplicarlos (sistema educativo).

- Incrementar la difusión y visibilidad del nuevo protocolo de maltrato en el ámbito educativo, de manera que resulte fácilmente accesible para los profesionales del sistema educativo y las familias.

- Incorporar los centros educativos de titularidad privada al ámbito de aplicación de este nuevo protocolo, con independencia de su financiación.

- Establecer, como mínimo, una persona de referencia en todos los centros educativos para la aplicación de estos protocolos que pueda recibir formación específica y actuar como referente dentro de la escuela o instituto.

- Asegurar la difusión de los protocolos de maltratos en todos los centros sanitarios que atiendan a niños o adolescentes (CAP, centros hospitalarios) aunque no tengan la consideración de hospital de referencia en materia de maltrato.

- Garantizar la difusión de los protocolos de maltratos entre las entidades que trabajan con niños y adolescentes en el ámbito del deporte y del ocio.

- Asegurar la difusión de los protocolos de maltratos en el ámbito policial, incluidas las policías locales.

- Garantizar, con la colaboración de los colegios profesionales respectivos, la difusión y el conocimiento de los protocolos de maltrato y abuso infantil entre los profesionales que ejercen en el ámbito privado (médicos, psicólogos, abogados, pedagogos, etc.).

En cuanto al tratamiento del abuso sexual y la falta de servicios públicos especializados para asegurar la recuperación de los niños que han sido víctimas:

- Crear el servicio de atención a las víctimas de abuso que prevé la Ley 14/2010 - hasta ahora solo para niños tutelados- e integrar todos los servicios que pueden intervenir (salud, policía, justicia).
- Asegurar el tratamiento terapéutico a todos los niños y adolescentes que han sufrido abuso. Actualmente no existen servicios públicos especializados en tratamiento de las víctimas de abuso, únicamente entidades privadas. La red pública de salud mental está saturada.
- Prever un tratamiento para los perpetradores, especialmente si son niños/adolescentes.

En cuanto al abuso sexual en ámbitos institucionales:

- Establecer un reglamento de funcionamiento de los centros bajo dependencia de la Dirección General de Atención a la Infancia que despliegue las previsiones de la Ley 14/2010.
- Regular el funcionamiento del resto de centros (no dependientes de DGAIA) donde viven niños y adolescentes (centros para personas con discapacidades donde viven niños, sociosanitarios, de salud), y fijar una regulación de mínimos que garantice los derechos que les reconoce la Convención como niños y la protección contra la violencia. Esta regulación debería incluir mecanismos de queja y de supervisión desde la perspectiva de los derechos del niño que incluyan su escucha directa y protocolos de prevención del abuso.
- Establecer una regulación y una supervisión profesional de todos los espacios en los que atienden a niños de 0-3 años.

- Incluir mecanismos de participación de niños y adolescentes en estos espacios.
- Crear espacios de escucha de los niños y adolescentes.
- Establecer procedimientos de queja seguros y confidenciales para facilitar el acceso de los niños y adolescentes a organismos de supervisión.
- Dotar a las instituciones y los servicios (centros residenciales, escuelas, actividades de ocio, clubes deportivos, etc.) que atienden o protegen a niños y adolescentes de programas y códigos de conducta para prevenir el abuso sexual.
- Dotar a las instituciones y los servicios (centros residenciales, escuelas, actividades de ocio, clubes deportivos, etc.) que atienden o protegen a niños y adolescentes de protocolos de actuación en caso de sospecha o certeza de abuso.

En cuanto a los déficits que afectan la prevención del abuso sexual:

- Llevar a cabo campañas de sensibilización dirigidas a la ciudadanía y también para sectores profesionales.
- Promover políticas de apoyo a la crianza.
- Promover políticas de apoyo a la crianza.
- Facilitar información a los niños, asequible y adecuada a su edad, elaborar materiales específicos dirigidos a los niños y adolescentes para que aprendan a reconocer determinadas acciones y a decir “no”.
- Impartir formación a los profesionales sobre derechos de los niños e indicadores de maltrato.

IV. CONSEJO ASESOR JOVEN

Durante el curso 2015/2016, el Consejo Asesor Joven del Síndic de Greuges, órgano de participación y asesoramiento del Síndic, ha estado formado por los siguientes chicos y chicas:

- Nilo Durán y Brian Stoppini (UEC Casal dels Infants de Barcelona)
- Sara Bouzmarni y Junior Moruno (Instituto Miquel Tarradell de Barcelona)
- Águeda Velarde y María Hernández (Instituto Sant Andreu de Barcelona)
- Pere Andrés y Carlota Amorós (Instituto Escuela Industrial y Artes Oficios de Sabadell)
- Cristina Bermusell y Pere Marsillac (Instituto Baix Camp de Reus)
- Mariona Tafanell y Adrià Torras (Instituto Francisco Goya de Barcelona)
- Pau Quintero y Julieta Rodríguez (Instituto Bisbe Berenguer de l'Hospitalet de Llobregat)
- Joaquim Buxó y Jesús Morón (Escuela Cintra de Barcelona)
- Marta Crous y Georgina Raya (Escuela Ses Bisaura de Sant Quirze de Besora)
- Pol de las Heras y Julia Cid (Maristes La Immaculada de Barcelona)

Los portavoces del Consejo Joven en la sesión del Parlamento fueron:

- Nilo Durán de la UEC Casal dels Infants de Barcelona
- Águeda Velarde del Instituto de Sant Andreu de Barcelona
- Pere Andrés, del Instituto Escuela Industrial y Artes Oficios de Sabadell
- Georgina Raya, de la Escuela Ses Bisaura de Sant Quirze de Besora

- Carlota Amorós del Instituto Escuela Industrial y Artes Oficios de Sabadell

- Pol de las Heras de la Escuela Maristes La Immaculada de Barcelona

Durante el año 2015/2016 se trabajaron aspectos relacionados con el derecho a la educación, relativos tanto a los métodos de aprendizaje y a los contenidos como a las relaciones entre profesorado y alumnos.

A continuación, se recogen algunas de las conclusiones de los debates y que fueron presentadas ante el Parlamento de Cataluña en la sesión celebrada el 31 de mayo de 2016.

EN RELACIÓN CON EL CONTENIDO DE LOS APRENDIZAJES:

- Así como las asignaturas obligatorias deben enseñar los conocimientos que se consideran básicos y troncales, en las asignaturas optativas los contenidos deberían ser más prácticos, variados e interesantes.

- Hay que ampliar las asignaturas optativas.

- Es necesario que los alumnos puedan participar en la planificación de las asignaturas optativas.

EN RELACIÓN CON LOS MÉTODOS DE APRENDIZAJE:

- Es necesario que el número de alumnos por clase sea más reducido y con más divisiones de grupos.

- La forma de la enseñanza debería ser más práctica y dinámica para mejorar la capacidad de comprensión y aprendizaje.

- Es necesario que los métodos de estudio y aprendizaje estén más adaptados a los alumnos, que no estén tan definidos y que se tenga en cuenta la opinión de los alumnos.

EN RELACIÓN CON LAS NORMAS DISCIPLINARIAS:

- Hay que mejorar la información que tienen los alumnos, tanto en folletos explicativos como en sesiones al inicio de curso.
- Ante a la consideración de algunos alumnos de falta de rigor en la aplicación de las sanciones, mejorar su aplicación: información del número de avisos, motivación de las sanciones.
- Es necesario que las sanciones sean educativas y que se reduzca la aplicación de las expulsiones porque consideran que no son nada útiles.

EN RELACIÓN CON EL PROFESORADO:

- Se solicita mejorar la actitud del profesorado, dado que consideran que no siempre actúa de forma neutral y con el debido respeto.
- Hay que realizar una evaluación a los profesores en fin de curso.
- El profesorado debe cumplir las mismas normas y dar ejemplo (uso del móvil en clase, por ejemplo)

EN CUANTO A RELACIONES ENTRE ALUMNOS:

- Hay que dar charlas sobre tipos de violencia, realizar talleres que sean más dinámicos
- Hay que potenciar la confianza con el tutor o tutora y el grupo de clase.
- Es necesario que el psicopedagogo sea más especializado.
- Hay que mejorar la prevención del acoso, también en el caso del ciberacoso: concienciación.
- Hay que fomentar la mediación escolar.

NUEVAS TECNOLOGÍAS:

- Hay que garantizar que todos los centros y alumnos puedan tener acceso a las nuevas tecnologías.
- Hay que garantizar que los profesores ayuden en el uso de las TIC y también en la educación digital.
- Hay que incorporar los libros de texto digitalizados.

V. RED EUROPEA DE DEFENSORES DE LOS NIÑOS: ENOC

ENOC (Red Europea de Defensores de los Niños) es una asociación formada por instituciones independientes de defensa de los niños. Fue fundada en 1997 y actualmente son miembros 41 instituciones de 34 países.

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 integradas en instituciones de defensa de los derechos humanos.

ASAMBLEA Y CONFERENCIA ANUAL DE ENOC

La 20ª Conferencia Anual de ENOC tuvo lugar en Vilnius, Lituania, del 21 al 23 septiembre de 2016, con el título "Igualdad de oportunidades en la educación para todos los niños" (Equal Opportunities for all Children in Education). Asistieron a misma la adjunta al Síndic para la defensa de los derechos de los niños y los adolescentes, Maria Jesús Larios, y Anna Piferrer, asesora del Área de Infancia.

A la Conferencia asistieron 100 participantes, incluyendo defensores o adjuntos para la defensa de los derechos de los niños, asesores, representantes de las Naciones Unidas, de la Unión Europea, del Consejo de Europa y de la OSCE, ONG, académicos y profesores, entre otros. La conferencia consistió en una serie de conferencias, tres sesiones de trabajo (una con talleres sobre el tema de la conferencia y dos con las actualizaciones de los países miembros de ENOC), seguidas de una presentación de las actividades de ENYA, y por último, el visionado del documental de ENYA para la igualdad de oportunidades en la educación.

Seguidamente a la Conferencia Anual, se celebró la 20ª sesión de la Asamblea General Anual de ENOC, que tuvo lugar el 22 de septiembre de 2016. La Asamblea General,

dirigida por Edita Ziobiene, defensora para los derechos de los niños de Lituania, aprobó la declaración de ENOC sobre la igualdad en la educación

Dos miembros de ENOC se unieron a la nueva junta: Tuomas Kurttila, defensor de los niños de Finlandia, que fue elegido presidente para el período 2017-2018, y Niall Muldoon, defensor de los niños de Irlanda, que fue escogido en el cargo de presidente para el período 2016-2017. George Moschos (tesorero) y Maria Jesús Larios (secretaria) continuarán en sus funciones un año más.

Al final de la Asamblea General tuvo lugar una sesión de reflexión corta sobre las actividades futuras de ENOC. Después de debates y de varias propuestas temáticas, los miembros de ENOC acordaron abordar la relación de la sexualidad y la educación como un tema prioritario de ENOC para el año 2017.

ENOC continúa vigilando de cerca la situación de los niños en tránsito en Europa mediante el Grupo de Trabajo establecido sobre los niños en tránsito, que operará también durante el 2017 por vía electrónica. Miembros de ENOC, y especialmente los más afectados (de países de primera línea, de tránsito o de destino), acordaron continuar con el seguimiento y la presentación de informes sobre la situación de los niños en tránsito en Europa para el intercambio de información relevante y de buenas prácticas en relación al respeto de sus derechos, así como para continuar con la concienciación sobre su situación de vulnerabilidad y contribuir a la detección de prácticas de los estados perjudiciales e irrespetuosas con los derechos de los niños en tránsito. En este contexto, los miembros del ENOC afectados continúan siendo muy activos en situaciones específicas, como por ejemplo la desmantelación del campamento de inmigrantes de Calais, donde cuatro miembros de la Comisión para la Infancia (Bélgica / Flandes, Bélgica / Francia) realizaron una visita conjunta antes de que se cerrara para asegurarse de la situación de 1.291 menores de edad que vivían en el campo.

Sobre este tema, el defensor adjunto para los derechos de los niños griego continúa muy activo y en septiembre publicó una actualización sobre la situación de los niños en tránsito en Grecia, poniendo el énfasis en su derecho a acceder a la educación.

PROYECTO DE PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y ADOLESCENTES (ENYA)

Este año, como proyecto de participación de niños y adolescentes (ENYA), ENOC ha creado un documental titulado “Equal Opportunities in Education”, destinado a mostrar diferentes situaciones y contextos en los que está en juego la igualdad de oportunidades en la educación, con la producción final de un vídeo.

El principal objetivo del proyecto radica en permitir la participación de niños y jóvenes en el debate público, incrementando la conciencia sobre los derechos de los niños.

La información sobre la conferencia completa (agenda, lista de participantes, discursos, presentaciones de los talleres, etc.) puede consultarse en el enlace siguiente: http://enoc.eu/?page_id=402

Los videos de ENYA 2016 “Equal Opportunities in Education” pueden consultarse en el enlace siguiente: http://enoc.eu/?page_id=1588

El vídeo sobre “Article 6 UNCRC-Children on the Move: Children First!” (realizado en Calais en mayo de 2016) puede consultarse en el enlace siguiente: http://enoc.eu/?page_id=471

RED EUROPEA DE DEFENSORES DE LOS NIÑOS (ENOC)

DECLARACIÓN SOBRE “LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EDUCACIÓN PARA TODOS LOS NIÑOS”

Adoptada en la 20a Asamblea General del ENOC, el 22 de septiembre, en Vilnius (Lituania)

“Cualquier forma de desigualdad en la educación conculca el derecho a la educación”

Nosotros, los miembros de la Red Europea de Defensores de los Niños (ENOC), hacemos un llamamiento a nuestros gobiernos, a la Comisión Europea y al Consejo de Europa para que promuevan la igualdad de oportunidades en educación y adopten las medidas que sean necesarias para alcanzarla.

Atendiendo a los relevantes instrumentos legales internacionales, particularmente:

- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño
- El Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), artículos 13 y 14
- La Convención de la UNESCO contra la Discriminación en la Educación (1960)
- Observaciones generales núm. 1, 6, 7, 9, 12 y 14 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas
- Agenda de la Unión Europea sobre los Derechos del Niño
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Introducción

A pesar de las medidas relevantes adoptadas por las instituciones y los estados europeos, el ENOC señala que las desigualdades en educación continúan siendo inaceptablemente altas en Europa y han aumentado en muchos países desde que empezó la crisis en 2007. La desigualdad en las oportunidades educativas que sufren los niños de un estatus socioeconómico bajo, los niños que pertenecen a minorías étnicas, los niños con discapacidades o con necesidades educativas especiales y los niños en circunstancias especiales (niños en tránsito, niños bajo la tutela del Estado, niños que viven o trabajan en la calle, niños en conflicto con la ley, niños de etnia gitana) no sólo conculca el derecho de los niños a la educación de acuerdo con el artículo 28 y 29, sobre el derecho a la educación, de la Convención de las Naciones

Unidas sobre los Derechos del Niño, sino que también debilita los pilares básicos de la Convención.

La desigualdad en las oportunidades educativas contraviene el principio de no discriminación (art. 2). Deja a un gran número de niños sin el derecho al desarrollo personal (art. 6) y el derecho a participar plenamente en la sociedad (art. 12). Si el Estado no combate lo suficiente esta desigualdad, significa que no se está aplicando el principio del interés superior del niño (art. 3). Tener en cuenta el interés superior del niño debería garantizar que todos los niños tienen acceso a todas las oportunidades de desarrollo y vitales. Este debería ser el punto de partida de todo sistema nacional de educación.

El derecho a la educación en el siglo XXI

El incremento de la pobreza infantil en los últimos años ha debilitado los derechos de los niños a la educación de diferentes formas.

Los recortes de los gobiernos han reducido la accesibilidad a la educación en el caso de los niños que viven en situaciones de vulnerabilidad (por ejemplo, niños con necesidades especiales, niños en tránsito, niños bajo tutela del Estado). El acceso a la educación, especialmente infantil de primer ciclo y educación secundaria postobligatoria, se ha visto afectado por el incremento de costes y por la reducción de becas. Los niños económicamente desfavorecidos tienen menos acceso a actividades extraescolares, que tienen un papel fundamental en su desarrollo personal y en su proceso de socialización. Los sistemas educativos se adaptan menos a las necesidades especiales de los niños que viven en la pobreza y son menos receptivos a las necesidades de la mayor parte de niños desfavorecidos. Paradójicamente, mientras los niños que viven en la pobreza deben hacer frente a más dificultades para aprender y sacar provecho de su experiencia educativa, los sistemas educativos parecen menos preocupados por los aspectos del clima escolar y añaden más presión al proceso de aprendizaje con pedagogías más

enfocadas a los exámenes y a los resultados. Atender las necesidades de los niños desfavorecidos requiere sistemas y estrategias que pongan el bienestar del niño en el centro de cualquier reforma educativa. El ENOC desea ver el objetivo de la educación en los estados alineado con las obligaciones del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño. La educación debería fortalecer la capacidad de los niños para disfrutar plenamente de los derechos humanos, promover una cultura con los valores de los derechos humanos y apoderar a los niños a través del desarrollo de sus aptitudes, capacidades de aprendizaje, dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismos. En este contexto, la educación va más allá de la educación formal y alcanza el amplio abanico de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten a los niños, tanto individual como colectivamente, desarrollar su personalidad, sus talentos y capacidades, y vivir una vida plena y satisfactoria en la sociedad.

El ENOC defiende una amplia conceptualización del derecho a la educación. En el siglo XXI, el derecho a la educación no puede ser restringido a la educación básica u obligatoria, y debe incluir el acceso a la educación preobligatoria y postobligatoria, así como las opciones de educación no formal. La persistencia de desigualdades en todos los ámbitos educativos constituye una conculcación del derecho a la educación de los niños desfavorecidos y debería ser abordada urgentemente por los estados.

El ENOC considera que las instituciones y los estados europeos podrían realizar más esfuerzos para proveer a los niños desfavorecidos de oportunidades educativas y para garantizar el derecho a la educación para todos los niños.

El ENOC emplaza a los estados parte y a las instituciones europeas a tomar las medidas necesarias para eliminar cualquier forma de discriminación que perpetúe la desigualdad educativa. Particularmente, deberían resolverse los siguientes aspectos:

Recomendaciones

1. Proteger el gasto público en educación

Las instituciones y los estados europeos deberían proteger la educación de la presión política para reducir el gasto público. Sirviéndose de evaluaciones de la afectación en los niños y de medidas que blinden sus derechos, las instituciones deberían establecer prioridades claras en la financiación de la educación de los más necesitados y desarrollar programas para garantizar la igualdad educativa.

2. Garantizar la misma educación de calidad para todos los niños

Todos los niños deberían tener acceso a la misma educación de calidad, con independencia de su situación socioeconómica, religión, etnia, origen étnico o cultural, género o nacionalidad. La calidad de la educación a la que tienen acceso los niños no debería depender del rendimiento u otras evaluaciones, puesto que ello puede desembocar en prácticas discriminatorias.

En particular, las instituciones y los estados europeos deben garantizar el acceso a la educación de calidad a los niños en situaciones especiales (incluyendo a los niños en situación de pobreza, niños que viven en áreas rurales y remotas, niños bajo la tutela o guarda del estado, jóvenes cuidadores, niños hospitalizados, niños no escolarizados y niños en tránsito). Los estados deberían intensificar y eliminar las barreras con que se encuentran estos niños para alcanzar su pleno potencial en educación. Concretamente, deberían abordar el acoso escolar y proveer de apoyo y/o asesoramiento a los niños que lo requieran para garantizar que todos tienen el mismo acceso a una excelente educación de calidad.

3. Ampliar las oportunidades para acceder a la educación infantil de primer ciclo para los niños más desfavorecidos

Las instituciones y los estados parte deberían ampliar de forma proactiva las oportunidades educativas para acceder a la educación infantil de primer ciclo de los niños desfavorecidos.

Los estados deberían establecer los mecanismos necesarios para ampliar la cobertura pública de la educación infantil de primer ciclo y proveer un acceso más amplio para los niños necesitados, con especial referencia a los niños con padres en el paro, niños recién llegados, niños de etnia gitana y niños de otras minorías étnicas. Las instituciones y los estados parte deberían garantizar una provisión de centros de educación infantil de primer ciclo de alta calidad para favorecer la eliminación de las barreras a las oportunidades futuras de todos.

4. Abordar la segregación escolar, tanto interna como externa

Los estados parte deberían desarrollar mecanismos efectivos para evitar el impacto negativo de la pobreza en la educación y las oportunidades de desarrollo. Concretamente, los estados deberían evitar una gran concentración de niños en riesgo en centros o clases especiales y debería acabarse con la segregación religiosa en la educación. Así mismo, idealmente, los estados deberían evitar una clasificación temprana en su sistema educativo y deberían crear oportunidades para avanzar dentro del sistema de clasificación. Los estados también deberían evitar formas de diferenciación dentro de las escuelas que puedan derivar en una provisión desigual de oportunidades educativas.

5. Reducir el abandono escolar prematuro y ampliar oportunidades en la educación postobligatoria

Los estados parte deberían adoptar medidas para reducir el abandono escolar prematuro e incrementar el acceso a las diferentes formas de educación postobligatoria. Concretamente, deberían adoptar medidas de apoyo y flexibles para prevenir el abandono escolar durante la educación obligatoria y desarrollar programas de segunda oportunidad para aumentar las posibilidades de los más vulnerables.

6. Trabajar por una educación inclusiva

Las instituciones europeas deberían trabajar hacia un marco estándar de clasificación de las necesidades educativas especiales. Los

estados deben garantizar el acceso a la educación de calidad, ya sea inclusiva o especial, que satisfaga las necesidades de cada niño lo mejor posible. La transición entre estos dos tipos de educación debería facilitarse durante el período de escolarización, de acuerdo con el progreso del niño. Los estados también deberían incrementar el número de especialistas encargados de la evaluación y el apoyo de los niños con necesidades educativas especiales, facilitar la inclusión de estos niños en la educación y garantizarles una plena participación. Los estados deberían suprimir los recortes en servicios de apoyo para los niños con necesidades educativas especiales e incrementar y garantizar el acceso a la educación general.

7. Proteger los derechos educativos de los niños de origen inmigrante y niños de minorías étnicas

Las instituciones y los estados europeos deben desarrollar medidas para garantizar que los niños de origen inmigrante o los niños de minorías étnicas, culturales o religiosas están incluidos en los sistemas nacionales de educación, y deben garantizar que todos los niños puedan disfrutar de un pleno acceso a sus derechos. Los estados deberían identificar y remover todos los obstáculos con que se encuentran a estos niños a la hora de alcanzar su pleno potencial en educación. Concretamente, deben desarrollar políticas para garantizar que estos niños tienen un acceso normalizado a una educación de alta calidad.

La estabilidad, la continuidad y la seguridad son esenciales para garantizar que los niños pueden aprovechar su derecho a la educación, a la salud, a la rehabilitación y al desarrollo.

La tendencia en Europa de otorgar tan sólo una protección temporal es una amenaza al ejercicio de estos derechos por parte de los niños. Por tanto, emplazamos a los estados a garantizar soluciones duraderas para los niños que solicitan protección internacional.

8. Luchar por los derechos educativos de los niños refugiados

Para realizar el derecho a la educación de los niños en tránsito, las instituciones y los estados europeos deberían garantizar que los niños que viven temporalmente en campos, refugios u otros recursos tienen acceso pleno y normalizado a actividades educativas de calidad, adaptadas a sus necesidades. Las instituciones y los estados europeos deben garantizar la inclusión de los niños en tránsito a los sistemas nacionales de educación.

9. Garantizar una participación significativa de los niños en el sistema educativo

Los estados parte deben garantizar la participación significativa de todos los niños tanto en su día a día en la escuela como en el desarrollo del currículum y las políticas escolares. Los sistemas educativos deben proveer a los niños con información adecuada a su edad y circunstancias y deben establecer mecanismos para asegurar que los niños son escuchados, que se tienen en cuenta sus opiniones y que pueden participar en todas las cuestiones que les afecten. Debería informarse a los niños de su derecho a presentar quejas a las autoridades escolares o a los ombudsmen de infancia y a recibir ayuda para hacerlo si lo necesitan.

10. Proveer acceso igualitario a la educación creativa o expresiva

Las instituciones y los estados europeos deberían adoptar las medidas adecuadas para garantizar que todos los niños, sin discriminación, tienen acceso a las oportunidades en cuanto a las diferentes formas de expresión personal, arte, trabajo artístico y deporte. Acceder a estas actividades tiene tanto un valor intrínseco como instrumental, y puede ser una fuente de desigualdad educativa que los estados deben resolver. La educación debería fortalecer la capacidad de los niños para disfrutar de todo el abanico de derechos humanos y apoderarles a través del desarrollo de competencias, el aprendizaje de otros conocimientos, la

dignidad humana, la autoestima y la confianza en ellos mismos.

11.Desarrollar la formación del profesorado en la igualdad de oportunidades

El principio de no discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades deberían incluirse en la formación, inicial y

continuada, del profesorado, así como en el currículum de los alumnos y en toda la información proporcionada a las familias. Las instituciones y los estados europeos deberían garantizar que los programas educativos de profesorado se diseñen y desarrollen atendiendo a todos los principios de igualdad de oportunidades educativas y evitando las prácticas discriminatorias.

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

