

BUTLLETÍ OFICIAL

DEL PARLAMENT DE CATALUNYA



IX legislatura
Tercer període

Número 176
4 de novembre de 2011

SUMARI

3. TRAMITACIONS EN CURS	
3.30. Altres tramitacions	
3.30.04. Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges	
Informe del Síndic de Greuges sobre els drets de l'infant Tram. 360-00004/09 Presentació	p. 5
4. INFORMACIÓ	
4.80. SÍNDIC DE GREUGES	
Informe del Síndic de Greuges sobre els drets de l'infant Tram. 360-00004/09 ÍNDEX	
INTRODUCCIÓ	p. 5
I. PRINCIPIS GENERALS DE LA CONVENCIO DELS DRETS DE L'INFANT	p. 7
1. L'interès superior de l'infant (art. 3)	p. 7
1.1. L'interès superior de l'infant i l'aplicació d'aquest principi per l'Administració	p. 8
1.2. La regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i protecció a la infància	p. 9
2. Respecte de les opinions de l'infant (art. 12)	p. 13
2.1. Garanties del dret de l'infant a ser escoltat en les institucions i els serveis d'atenció a la infància	p. 13
2.2. Garanties del dret de l'infant a manifestar l'opinió i a ser escoltat en procediments judicials o administratius	p. 15
II. DRETS DE PROTECCIÓ DE LA CONVENCIO DELS DRETS DE L'INFANT	p. 18
1. Obligacions comunes dels pares i l'assistència de l'estat en el desenvolupament de l'infant (art. 18)	p. 18
1.1. Responsabilitat parental i obligació de l'Administració de donar suport	p. 19
1.2. Promoció de la conciliació de la vida laboral i familiar	p. 23
2. Protecció contra tota forma de violència (art. 19)	p. 25
2.1. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures de detecció, de prevenció i d'intervenció en cas de maltractaments	p. 25
2.2. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures legislatives de protecció de la infància	p. 33
3. Infants privats de l'entorn familiar (art. 20)	p. 35
3.1. Protecció especial de l'infant privat del seu entorn familiar	p. 35
3.2. La garantia dels drets dels infants en centres	p. 40
3.3. La promoció de l'acolliment familiar	p. 42
3.4. Sortida del sistema protector dels infants i adolescents tutelats per l'Administració i transició a la majoria d'edat	p. 44
4. L'adopció (art. 21)	p. 51
4.1. L'adoptabilitat de l'infant i les garanties en el procés d'adopció	p. 51
4.2. Estudi de valoració de la idoneïtat dels adoptants	p. 52
4.3. El seguiment postadoptiu	p. 52
5. Dret a un examen periòdic del tractament (art. 25)	p. 54
5.1. Condicions de l'Administració per assegurar el ple compliment de l'article 25	p. 54
5.2. Revisió de les mesures de tractament dels infants en situació d'internament o acolliment	p. 56
6. Administració de la justícia de menors (art. 40)	p. 59
6.1. Adequació del tracte dels infants que han infringit la llei (o que han estat acusats d'haver-ho fet)	p. 59
III. DRETS DE PROVISIÓ DE LA CONVENCIO DELS DRETS DE L'INFANT	p. 65
1. Drets de l'infant amb discapacitat (art. 23)	p. 65
1.1. L'atenció sanitària a la discapacitat	p. 65
1.2. Accés efectiu dels infants amb discapacitat als recursos i els serveis educatius: l'atenció educativa inclusiva	p. 68
2. La salut i els serveis sanitaris (art. 24)	p. 74
2.1. Accessibilitat dels infants als serveis de salut d'atenció primària i especialitzada	p. 74
2.2. Provisió de serveis de salut i cobertura de les necessitats d'atenció en salut	p. 78
3. Dret a un nivell de vida adequat (art. 27)	p. 80
3.1. Condicions de vida materials i responsabilitat de les administracions públiques	p. 80
3.2. Polítiques de lluita contra la pobresa infantil i mesures de suport a la família	p. 81
4. El dret a l'educació (art. 28 i 29)	p. 86
4.1. Distribució equilibrada de l'alumnat en el sistema educatiu i admissió en condicions d'igualtat	p. 87
4.2. La gratuïtat de l'educació	p. 96
4.3. Accessibilitat per a tothom a l'educació no obligatòria	p. 102
4.4. Convivència als centres escolars	p. 108
5. Dret al joc, al descans i a les activitats recreatives i culturals (art. 31)	p. 113
5.1. Igualtat d'oportunitats en l'accés a les activitats de lleure i el principi de no-discriminació	p. 113
5.2. Obligació de les administracions de promoure la participació dels infants en activitats de lleure i descans	p. 114
IV. RECOMANACIONS	p. 116
ANNEX	p. 124
1. Consell assessor jove	p. 124
2. Projecte enya	p. 127
3. Activitats de difusió	p. 127
4. Visites a centres educatius i recursos residencials d'infants i joves	p. 129

NOTES

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

Els documents publicats en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre. La reproducció de l'informe del Síndic de Greuges respecta també la compaginació de l'original.

La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.

ISSN: 0213-7798 · Dipòsit legal: B-20.066-1980 · Impres a Multitext, SL
www.parlament.cat

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.30. ALTRES TRAMITACIONS

3.30.04. PROCEDIMENTS RELATIUS ALS
INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES— Informe del Síndic de Greuges sobre els
drets de l'infant

Tram. 360-00004/09

Presentació

Síndic de Greuges

Acord: Mesa del Parlament, 25.10.2011

Es pren nota de l'Informe del Síndic de Greuges sobre
els drets de l'infant (reg. 21928).

4. INFORMACIÓ

4.80. SÍNDIC DE GREUGES

— Informe del Síndic de Greuges sobre els
drets de l'infant

Tram. 360-00004/09

A LA PRESIDENTA DEL PARLAMENT

Benvolguda,

Tal i com estableix la Llei 14/2010 del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència en el seu article 29.2, i juntament amb la meua adjunta per a la defensa dels drets dels infants i adolescents, et presentem el primer Informe del Síndic de Greuges sobre els drets de l'infant a Catalunya, el qual exposa de forma específica la situació de la infància a Catalunya amb relació als drets establerts per la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant i la legislació relativa a infància i adolescència.

Com veuràs, l'estructura de l'informe parteix del text de la Convenció per determinar les situacions que, des de la funció del Síndic i la seva activitat de defensa de drets dels infants, poden comportar una afectació o una protecció insuficient d'aquests drets.

Per donar compliment a la Llei, et demano que es doni inici dels tràmits necessaris per tal que aquest informe pugui ser presentat a la comissió parlamentària corresponent.

Tot agraint-te teva disposició a la col·laboració et saludo ben cordialment

Barcelona, 17 de octubre de 2011

Rafael Ribó

Síndic de Greuges de Catalunya

ÍNDEX

INTRODUCCIÓ

- I. PRINCIPIS GENERALS DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT
 1. L'interès superior de l'infant (art. 3)
 - 1.1. L'interès superior de l'infant i l'aplicació d'aquest principi per l'Administració
 - 1.2. La regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i protecció a la infància
 2. Respecte de les opinions de l'infant (art. 12)
 - 2.1. Garanties del dret de l'infant a ser escoltat en les institucions i els serveis d'atenció a la infància
 - 2.2. Garanties del dret de l'infant a manifestar l'opinió i a ser escoltat en procediments judicials o administratius
- II. DRETS DE PROTECCIÓ DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT
 1. Obligacions comunes dels pares i l'assistència de l'estat en el desenvolupament de l'infant (art. 18)
 - 1.1. Responsabilitat parental i obligació de l'Administració de donar suport
 - 1.2. Promoció de la conciliació de la vida laboral i familiar
 2. Protecció contra tota forma de violència (art. 19)
 - 2.1. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures de detecció, de prevenció i d'intervenció en cas de maltractaments

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 2.2. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures legislatives de protecció de la infància 3. Infants privats de l'entorn familiar (art. 20) . 3.1. Protecció especial de l'infant privat del seu entorn familiar 3.2. La garantia dels drets dels infants en centres 3.3. La promoció de l'acolliment familiar 3.4. Sortida del sistema protector dels infants i adolescents tutelats per l'Administració i transició a la majoria d'edat 4. L'adopció (art. 21) 4.1. L'adoptabilitat de l'infant i les garanties en el procés d'adopció 4.2. Estudi de valoració de la idoneïtat dels adoptants 4.3. El seguiment postadoptiu 5. Dret a un examen periòdic del tractament (art. 25) 5.1. Condicions de l'Administració per assegurar el ple compliment de l'article 25 5.2. Revisió de les mesures de tractament dels infants en situació d'internament o acolliment 6. ADMINISTRACIÓ DE LA JUSTÍCIA DE MENORS (ART. 40) . 6.1. Adequació del tracte dels infants que han infringit la llei (o que han estat acusats d'haver-ho fet) III. DRETS DE PROVISIÓ DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT . 1. Drets de l'infant amb discapacitat (art. 23) 1.1. L'atenció sanitària a la discapacitat 1.2. Accés efectiu dels infants amb discapacitat als recursos i els serveis educatius: l'atenció educativa inclusiva 2. La salut i els serveis sanitaris (art. 24) 2.1. Accessibilitat dels infants als serveis de salut d'atenció primària i especialitzada | <ul style="list-style-type: none"> 2.2. Provisió de serveis de salut i cobertura de les necessitats d'atenció en salut 3. Dret a un nivell de vida adequat (art. 27) 3.1. Condicions de vida materials i responsabilitat de les administracions públiques 3.2. Polítiques de lluita contra la pobresa infantil i mesures de suport a la família 4. El dret a l'educació (art. 28 i 29) 4.1. Distribució equilibrada de l'alumnat en el sistema educatiu i admissió en condicions d'igualtat 4.2. La gratuïtat de l'educació 4.3. Accessibilitat per a tothom a l'educació no obligatòria 4.4. Convivència als centres escolars 5. Dret al joc, al descans i a les activitats recreatives i culturals (art. 31) . 5.1. Igualtat d'oportunitats en l'accés a les activitats de lleure i el principi de no-discriminació 5.2. Obligació de les administracions de promoure la participació dels infants en activitats de lleure i descans IV. RECOMANACIONS ANNEX 1. Consell assessor jove 2. Projecte enya 3. Activitats de difusió 4. Visites a centres educatius i recursos residencials d'infants i joves |
|--|--|

INTRODUCCIÓ

1. Introducció

La Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència estableix el reconeixement del Síndic de Greuges com a defensor dels drets dels infants, i assigna a aquesta institució la missió de promoure els interessos i els drets dels infants i els adolescents, i de vetllar pel ple compliment de les condicions del seu desenvolupament integral.

Dins d'aquesta tasca, la Llei estableix que el Síndic i l'adjunt o adjunta al Síndic per a la defensa dels drets dels infants i dels adolescents han de presentar anualment a la comissió parlamentària corresponent un informe específic sobre la situació de la infància a Catalunya amb relació als drets establerts per la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant i la legislació relativa a infància i adolescència.

La Convenció sobre els drets dels infants i la legislació que la incorpora és el prisma per mitjà del qual el Síndic analitza la situació dels drets dels infants i duu a terme la seva tasca per defensar-los i promoure'ls. El text de la Convenció, aprovat el 20 de novembre de 1989, va significar un gran pas endavant perquè, per primera vegada, es van recollir per escrit en un únic document tots els drets dels infants i els adolescents. Es tracta d'un document amb força jurídica obligatòria que ofereix una imatge global de la infància i en què es produeix un ple reconeixement de l'infant com a veritable subjecte de drets.

La Convenció regula en els articles 43 i 44 el Comitè dels Drets de l'Infant, que es crea amb la finalitat d'examinar els progressos aconseguits en el compliment de les obligacions concretes pels estats membres de la Convenció i davant del qual els estats han de presentar informes sobre les mesures adoptades per donar efecte als drets reconeguts en el text de la Convenció i sobre el progrés assolit.

Si bé Catalunya no presenta directament aquests informes, malgrat tenir la plena competència de protecció de la infància, aquest informe pot ser una eina útil per determinar el compliment de la Convenció al nostre país.

La Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència, aprovada pel Parlament de Catalunya el 27 de maig de 2010, desplega i recull bona part d'aquesta Convenció, com també ho fan altres lleis de caràcter

sectorial que incideixen en els drets dels infants.

Aquesta llei, com abans s'ha apuntat, és una bona mostra d'allò a què insta el Comitè dels Drets de l'Infant que s'inclouï en la legislació interna. Es tracta d'una norma que inclou en un sol text tots els infants menors d'edat, és a dir, tant els menors desprotegits o en risc com la resta, a manera d'un codi de la infància i l'adolescència. Com s'esmenta en el preàmbul, la Llei pretén una nova política d'infància i adolescència inspirada en el principi de transversalització, i que l'interès superior de l'infant impregni totes les polítiques i les mesures generals i es tingui en compte en el moment de planificar-les.

Entre els principis rectors, cal destacar el reconeixement del principi de l'interès superior de l'infant o l'adolescent, que d'acord amb la Llei ha de ser principi inspirador i fonamentador de les actuacions públiques (art. 5.1) i de totes les decisions adoptades pels progenitors, pels titulars de la tutela o de la guarda i per les autoritats públiques (5.3). Així mateix, s'estableix que aquest principi ha de ser el criteri d'avaluació de les normes i les polítiques públiques, i que els infants i els adolescents han de participar activament en aquesta avaluació. Es tracta, sens dubte, d'un dels articles més importants i més difícils d'aplicar de la Llei.

En definitiva, el Síndic valora positivament una llei que parteix d'una visió integral de la infància, situa l'infant com a subjecte de drets i recull tant en l'exposició de motius com en l'articulat l'esperit de la Convenció sobre els drets dels infants.

Tanmateix, tal com es va poder exposar davant la Comissió de Benestar i Immigració del Parlament de Catalunya, la Llei presenta algunes omissions que també s'han posat de manifest en l'Informe anual del 2010 presentat al Parlament. Al llarg d'aquest informe, també es plantegen altres qüestions entorn de la Llei i convé reiterar que, malgrat la valoració positiva de la Llei, caldria avançar en una regulació més garantista dels drets dels infants en centres.

La Convenció sobre els drets dels infants, cabdal en la tasca que aconsegueix el Síndic de defensa dels drets dels infants, tal com posa de manifest el legislador català en encomanar al Síndic l'elaboració d'aquest informe, n'esdevé el fil conductor. Així, l'estructura de l'informe

parteix del text de la Convenció per determinar les situacions que, des de la funció del Síndic i la seva activitat de defensa de drets dels infants, poden comportar una afectació o una protecció insuficient d'aquests drets.

La tasca del Síndic de defensa dels drets dels infants es duu a terme tant de manera preventiva com reactiva, és a dir, es desenvolupa per mitjà de la tramitació de queixes i l'obertura d'actuacions d'ofici davant possibles vulneracions de drets dels infants, i també per mitjà de la visita als equipaments, les reunions amb els equips de professionals, amb els responsables administratius o amb entitats que per la seva tasca directa en l'àmbit dels drets dels infants proporcionen al Síndic els coneixements per complir la seva funció.

Així, en la mesura que la Llei demana una valoració del compliment de la Convenció, el Síndic fa aquesta valoració per mitjà de l'anàlisi de la realitat a partir de l'exercici de la funció de defensa i promoció dels drets dels infants. És per això que els apartats de l'informe s'estructuren entorn dels drets de la Convenció, en el compliment dels quals el Síndic detecta mancances, insuficiències i necessitats de millora. Igualment, en l'Informe anual que el Síndic presenta sobre les actuacions dutes a terme per la institució (art. 64 de la Llei del Síndic), també es donarà compte de les actuacions dutes a terme en relació amb els drets dels infants.

En alguns drets i apartats, la intervenció del Síndic no ha estat tan directa o intensa, bé per la tipologia de queixes i d'actuacions de la institució – més intensa en protecció de la infància que en altres àrees – o bé per altres circumstàncies, com ara el nivell competencial

sobre el qual el Síndic desenvolupa la seva activitat. Alhora, no totes les dimensions del dret de la Convenció es desenvolupen en l'informe, per les mateixes raons exposades amb relació als diversos drets. En definitiva, es tracta del primer informe que exposa un estat de la qüestió del compliment dels drets de la Convenció a Catalunya, a partir del coneixement que en té la institució del Síndic mitjançant la seva tasca de defensa dels drets.

Cada dret de la Convenció s'acompanya d'una mínima explicació d'acord amb les recomanacions del Comitè dels Drets dels Infants i el Manual d'aplicació de la Convenció. També s'ha utilitzat l'enunciat dels drets que es fa en aquesta publicació i que, a més de títol de cadascun dels articles, serveix de títol de cadascun dels apartats de l'informe. Així mateix, atesa la transversalitat d'alguns principis i drets, l'informe destaca la interconnexió dels diferents drets i les vulneracions que se'n produeixen.

L'informe s'estructura en dues parts. La primera i principal conté l'anàlisi del compliment de la convenció, dividida en els apartats següents: principis generals, drets de protecció i drets de provisió. En la segona part s'expliquen activitats que duu a terme la institució amb relació a la promoció i la difusió dels drets dels infants. En especial, s'expliquen les activitats del Consell Assessor Jove, òrgan d'assessorament i participació del Síndic en matèria dels drets dels infants, que s'ha anat consolidant a la institució i en els darrers anys ha participat en la xarxa europea de consells assessors joves, projecte d'ENOC (Xarxa Europea de Defensors dels Infants), amb el suport del Consell d'Europa i la Comissió Europea.

I. PRINCIPIS GENERALS DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT

1. L'interès superior de l'infant (art. 3)

1. En totes les accions que concerneixen l'infant, tant si són portades a terme per institucions de benestar social públiques o privades, tribunals de justícia, autoritats administratives o cossos legislatius, la consideració principal ha de ser l'interès primordial de l'infant

2. Els Estats membres es comprometen a assegurar als infants tota la protecció i l'atenció necessàries per a llur benestar, tenint en compte els drets i els deures dels seus pares, tutors legals o d'altres persones que en tinguin la responsabilitat legal i, amb aquest fi, han de prendre totes les mesures legislatives i administratives adequades.

3. Els Estats membres han d'assegurar que les institucions, els serveis i els equipaments responsables de l'atenció o la protecció dels infants compleixin les normes establertes per l'autoritat competent, especialment pel que fa a la seguretat, la salubritat, el nombre i la competència del personal, i també que hi hagi supervisió professional.

L'interès superior de l'infant establert en l'article 3.1 és un principi transversal i amb una significació especial en l'obligació de l'Administració d'assegurar que la seva acció té com a interès primordial el de l'infant, donant-li prioritat i construint una societat que respongui a totes les seves necessitats. El concepte de màxima prioritat de l'interès de l'infant té una importància especial a l'hora de prendre decisions en àmbits o situacions que no estan establerts concretament en la Convenció, i fa una referència especial als infants que no viuen amb els pares i que estan sota la tutela de l'Administració, i als fills de progenitors en separació contenciosa, entre d'altres. La rellevància de l'article rau sobretot en el fet que obliga els estats a prendre una actitud activa en l'atenció i la protecció dels infants i a regular els serveis i els recursos que els atenen.

El Comitè sobre els Drets dels Infants ha recomanat que l'interès superior de l'infant s'inclogui en els plans nacionals, en les polítiques d'infància, en els treballs parlamentaris, en l'acció de l'Administració. És especialment interessant l'obligació que se'n desprèn, d'avaluar l'impacte de les polítiques d'infància en els infants, i fa una referència especial als pressupostos en les polítiques socials.

Per determinar quin és l'interès superior de l'infant, cal tenir en compte altres drets de la

Convenció: el dret a la no-discriminació, el dret a la vida i la supervivència, el dret al màxim desenvolupament i el dret al respecte pel punt de vista de l'infant. El concepte cal entendre'l des de la perspectiva que, quan hi ha un conflicte d'interessos, s'ha d'assegurar que s'ha estudiat a fons quin és l'interès de l'infant abans de prendre una decisió.

El paràgraf segon de l'article 3 és d'una importància fonamental, que es deriva, en primer lloc, de la posició de l'estat com a "paraigua proveïdor" enfocat a assegurar, per uns mitjans o altres, el benestar de l'infant. En segon lloc, constitueix un punt de referència important a l'hora d'interpretar les obligacions generals dels governs d'acord amb les obligacions més específiques contingudes en els altres articles de la Convenció. En definitiva, els estats han d'assegurar la protecció i l'atenció necessàries per a tots els infants de la seva jurisdicció, tenint en compte els drets i els deures dels pares i dels altres guardadors legals. Tot i així, hi ha molts aspectes de l'atenció i la protecció que els pares individualment no poden satisfer, dels quals les famílies no poden o no saben protegir els infants; és aleshores quan l'Estat ha de proveir els infants d'una "xarxa de seguretat" i assegurar-los el benestar en totes les circumstàncies.

Així, cal establir normes per a les institucions, els serveis i els recursos adreçats als infants, i l'Estat ha d'assegurar que es compleixen mitjançant l'adopció de mecanismes per portar-ne a terme una supervisió acurada. Amb tot, la Convenció no estableix una llista exhaustiva de les àrees que s'han de regular, però diu que cal fer-ho "particularment en les àrees de seguretat, salut, en el nombre i l'adequació del personal, i també en una supervisió competent". Així mateix, afirma que han de complir els principis de no-discriminació i de l'interès superior de l'infant.

Finalment, l'article 3.3 de la Convenció estableix l'obligació de regular i supervisar el funcionament no només dels centres, els establiments i els serveis de titularitat pública, sinó de tots els que són responsables de l'atenció i la cura dels infants, incloent-s'hi, per tant, organismes i institucions privats. D'acord amb això, les autoritats han de regular aquests serveis de manera que siguin coherents amb la Convenció. En aquest sentit, aquests serveis han de complir la resta de disposicions de la Convenció sobre els drets de l'infant i respectar els principis de no-discriminació, de l'interès superior, del dret a ser escoltat o del dret a ser protegit davant de qualsevol forma de violència.

D'acord amb aquestes previsions de la Convenció, l'establiment de normes de funcionament i de mecanismes de supervisió dels centres, establiments i serveis adreçats als infants ha estat una de les preocupacions del Síndic adreçades a diverses tipologies de centres d'atenció o protecció a la infància. En aquest apartat, es destaquen les problemàtiques relatives a l'obligació de regular els recursos alternatius a la família i els serveis d'atenció dels infants de zero a tres anys.

1.1. L'interès superior de l'infant i l'aplicació d'aquest principi per l'Administració

Com s'ha dit més amunt, l'interès superior de l'infant establert en l'article 3.1 és un principi transversal i amb una significació especial en l'obligació de l'Administració d'assegurar que la seva acció té com a interès primordial el de l'infant.

Al llarg d'aquest informe, en els diferents àmbits d'actuació de les administracions públiques amb relació als infants, hi són presents de manera explícita l'aplicació d'aquest principi i l'anàlisi del Síndic de l'actuació de l'Administració des d'aquest prisma. Així, sens perjudici de desenvolupar-ho més endavant, en aquest apartat cal fer referència a alguns àmbits rellevants en l'aplicació d'aquest principi.

Com s'ha esmentat anteriorment, l'interès superior de l'infant fa una referència especial als infants que no viuen amb els pares i que estan sota la tutela de l'Administració, i als fills de progenitors en separació contenciosa, entre d'altres. Així mateix, l'interès superior de l'infant és present en altres articles clau de la Convenció, com ara els que fan referència a la responsabilitat dels pares, la privació de l'entorn familiar, l'adopció, la privació de llibertat. Al llarg d'aquest informe, són molts, doncs, els àmbits en què apareix aquest principi i en què s'ha aplicat de manera inadequada.

En l'àmbit de la protecció dels infants i els adolescents desemparats, la resposta de l'Administració està condicionada per l'interès superior, que s'ha d'aplicar tenint en compte el dret a la vida familiar i a la preservació del vincle entre el mateix menor i la seva família.

Encara més, els poders públics han de fer tot el possible per afavorir l'acolliment del menor desemparat en un entorn familiar, en benefici del

seu desenvolupament afectiu i social, i evitar estades en centres innecessàriament prolongades (especialment en edats molt curtes) que puguin comportar maltractament institucional i pèrdua d'oportunitats d'integració familiar.

Aquest difícil equilibri és present en totes les mesures administratives que comporten una separació del vincle, des de la decisió mateixa del desemparament a la resta de decisions en l'àmbit de la protecció de l'infant desemparat, i també en l'estudi de la situació d'adoptabilitat i en la mesura d'acolliment preadoptiu.

En l'àmbit de la suficiència, l'adequació i la idoneïtat dels recursos del sistema de protecció, es descriuen situacions en què la mesura de protecció no és la idònia d'acord amb les necessitats i l'interès superior de l'infant, per exemple, infants en llista d'espera per ingressar en un centre adequat a les seves necessitats (CRAEI, centre terapèutic) o infants que no poden ser objecte de mesura d'acolliment per la manca d'aquest recurs.

En totes les accions dels poders públics que afecten l'infant s'ha d'assegurar que el seu interès superior sigui el factor determinant

Així mateix, amb relació a l'aplicació de l'article 25, sobre la revisió de les condicions d'internament, i relatiu a l'obligació de l'Administració de revisar i valorar de manera continuada l'evolució de l'infant i l'adequació de la mesura per adaptar-la a les seves necessitats, el Síndic ha detectat que les deficiències en la gestió i en els processos condicionen una aplicació correcta d'aquest article en l'interès superior de l'infant.

Altres supòsits fan referència a les situacions dels infants en cas de separacions conflictives, en què el seu interès superior, que ha de ser preservat pels seus pares, no sempre és tingut en compte a causa de la situació de conflictualitat i enfrontaments. L'Administració, tant en la provisió dels serveis específics (com ara punts de trobada) com en les decisions concretes pel que fa als diversos àmbits (escolar, salut, etc.) ha de vetllar perquè s'apliqui aquest principi.

Altres casos en els quals el Síndic ha demanat a l'Administració que a l'hora d'actuar tingui en

compte l'interès superior de l'infant és en la determinació d'edat dels menors immigrants no acompanyats, àmbit en què el Comitè de Drets de l'Infant ha dit expressament que aquest principi determina la necessitat d'interpretar els resultats de les proves en favor de la minoria d'edat per evitar que cap menor pugui ser tractat com a major d'edat.

També en l'àmbit escolar les situacions d'assetjament entre iguals, especialment els supòsits més extrems en què s'acaba adoptant la solució del canvi de centre, són casos clars en què s'hauria d'aplicar aquest principi.

Finalment, amb relació a l'àmbit de la justícia juvenil, el Síndic també l'ha analitzat des de l'interès superior de l'infant.

1.2. La regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i de protecció de la infància

Els altres dos apartats de l'article 3 tenen un abast general i fan referència a la regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i de protecció de la infància. Si bé aquesta obligació apareix també en altres apartats d'aquest informe, convé fer referència a dos supòsits concrets.

1.2.1. La regulació dels serveis d'atenció dels infants de zero a tres anys

En el cas de Catalunya encara avui es constata la manca de regulació, d'autorització administrativa i de control de determinats centres que atenen permanentment infants de zero a tres anys, de manera equivalent a les escoles bressol.

Així, l'any 1982 es va regular, per mitjà del Decret 65/1982, de 9 de març, l'atenció assistencial i educativa als infants de fins a sis anys no inscrits en centres d'ensenyament, públics o privats, qualsevol que en fos la denominació. L'obertura d'aquests centres quedava sotmesa al règim d'autorització administrativa del Departament de Sanitat i Seguretat Social, i al règim de control i inspecció per vetllar que es complís.

Posteriorment, la Llei 1/1990, de 3 d'octubre, d'ordenació general del sistema educatiu (LOGSE), derogada l'any 2006 per la Llei orgànica d'educació (LOE), significa un punt d'inflexió en la regulació dels serveis d'atenció i de cura d'infants, ja que l'educació infantil apareix reconeguda com una etapa integrada dins el sistema educatiu i no pas

com un servei assistencial, i s'estableixen uns nivells de qualitat i unes condicions mínimes dels centres educatius i dels educadors, per mitjà de la normativa de desplegament (Reial decret 1004/1991, de 14 de juny). Tanmateix, pel que fa a aquest apartat, cal remarcar que la LOGSE va modificar l'article 24 de la Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació (LODE), que encara es manté vigent en alguns dels articles, entre els quals aquest. Així, l'article 24. 2 de la LODE, d'acord amb la redacció donada per la disposició adicional sisena de la LOGSE, estableix que, per raons de protecció de la infància, els centres privats que acullen de manera regular infants d'edats corresponents a l'educació infantil, queden sotmesos al principi d'autorització administrativa.

Cal definir el departament responsable de supervisar els serveis educatius d'atenció a la infància que no són ni escola bressol ni ludoteca

Això no obstant, les previsions d'aquesta regulació no han estat complertes i a hores d'ara encara es fa palesa l'existència de centres que funcionen com autèntics llars d'infants sense disposar d'aquesta autorització.

El Decret 282/2006, de 4 de juliol, pel qual es regulen el primer cicle d'educació infantil i els requisits dels centres, que deroga el Decret 65/1982, que regulava l'atenció als infants de fins a sis anys no inscrits en centres d'ensenyament, és només aplicable als centres que imparteixen el primer cicle d'educació infantil. En el mateix sentit, i de manera més aclaridora, el preàmbul afirma que no s'inclou en l'àmbit d'aplicació d'aquest decret la prestació de serveis a infants de zero a tres anys en centres no autoritzats a impartir el primer cicle d'educació infantil. Això significa que els centres que atenen infants i que funcionen sense haver estat prèviament autoritzats per impartir el primer cicle no són instats a seguir els criteris.

En articles posteriors, s'introdueix una definició material dels centres que imparteixen aquest cicle i s'estableix que són "aquells que acullen de manera regular, és a dir continuada i sistemàtica, infants de zero a tres anys", i els donen servei educatiu segons les condicions descrites. En cap cas, però, es fa referència directa o indirecta als centres no autoritzats que atenen infants de

manera regular. De fet, amb la derogació del Decret 65/1982, de 9 de març, a què també s'ha fet referència, i que regulava l'atenció assistencial i educativa als infants de fins a sis anys no inscrits en centres d'ensenyament, aquests centres no autoritzats queden sense regulació i sense cap tipus de supervisió que vetlli per assegurar els drets dels infants que hi són atesos. Aquesta ambigüitat sobre la regulació dels centres no autoritzats contrasta amb el que estableix l'article 24.2 de la Llei orgànica reguladora del dret a l'educació de què ja s'ha fet esment.

Els centres que atenen infants de forma permanent han d'estar regulats i ser supervisats

Val a dir que el Síndic ha plantejat aquesta qüestió de manera reiterada a diversos departaments de la Generalitat des de l'any 2006. Com a resposta a aquesta situació, va tenir lloc la publicació del Decret 94/2009, de 9 de juny, pel qual es regulen les ludoteques.

Entre els objectius d'aquesta normativa es preveia garantir la qualitat i el bon funcionament d'aquests serveis, considerats com a tals els centres, equipaments o espais delimitats que tenen una finalitat lúdica, socioeducativa, cívica, cultural i inclusiva i que tenen com a objectiu principal garantir el dret de l'infant i del jove menor d'edat al joc i col·laborar en el seu desenvolupament. El preàmbul d'aquest decret també establí com un dels objectius d'aquesta norma complementar la regulació d'altres serveis dins l'àmbit educatiu en el marc del Decret 282/2006, de 4 de juliol, pel qual es regulen el primer cicle de l'educació infantil i els requisits dels centres, i així evitar la proliferació de centres que amb el nom de ludoteca donen un seguit de serveis als infants i menors d'edat sense cap garantia jurídica.

Això no obstant, el Síndic constata que el Decret de ludoteques esmentat evita que els serveis educatius que "fugien" de la regulació de les escoles bressol i llars d'infants es denominin *ludoteques*. Però es pot produir un cop més que aquests centres mantinguin el mateix funcionament (servei educatiu d'atenció regular, sense l'acompanyament presencial de la persona legalment responsable, per exemple) i que adoptin altres denominacions diferents de la d'escola bressol, llar d'infants o ludoteca (com ara espais infantils o altres).

Així, a través de les queixes tramitades al Síndic es fa palès que ni el Departament d'Ensenyament ni el Departament de Governació es fan responsables de supervisar el funcionament correcte de la resta de serveis educatius d'atenció a la infància que no són formalment ni escola bressol ni ludoteca, encara que funcionin de manera equivalent. Davant aquesta situació, el Síndic considera que cal garantir la qualitat dels serveis infantils que funcionen de manera anàloga a les escoles bressol i ludoteques i no estan acreditats com a tal, i fer complir l'obligació que estableixen tant la Convenció (art. 3.3) com la LODE (art. 24) que els centres que atenen infants de manera permanent disposin d'una regulació i estiguin sotmesos a una supervisió que assegurï els drets dels infants que hi són atesos.

1.2.2. La regulació dels recursos alternatius a la família

El manament de la Convenció en relació amb l'obligació de regular els establiments i els serveis d'atenció als infants i assegurar-ne la supervisió s'estén també als recursos alternatius a la família que disposa el sistema de protecció a la infància per als infants en situació de desemparament.

En l'informe extraordinari *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, que el Síndic va presentar al Parlament l'any 2009, es contenen diverses recomanacions que feien referència a la necessitat de regular les condicions de determinats recursos de protecció i els drets dels infants atesos.

Cal regular els recursos alternatius a la família en el marc del desplegament reglamentari de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència

En aquest informe es recomanava la introducció dins la Llei d'infància, aleshores en tramitació, d'un catàleg específic de drets dels infants en el sistema de protecció, que havia de concretar els drets que la Convenció estableix per a tots els infants en l'àmbit de protecció, i també altres drets que es considerava que havien de ser objecte de reconeixement específic en aquest àmbit. Així,

es demanava la reglamentació dels processos d'intervenció en les diferents fases per fixar uns criteris mínims de qualitat i el respecte dels drets dels infants, de les famílies i dels acollidors, i també la regulació dels diversos recursos del sistema de protecció, de les seves característiques i condicions de funcionament.

En el cas de la reglamentació dels centres, el Síndic va recomanar que es desplegués el catàleg de drets específics que preveia la Llei i s'establís com a mínim una tipologia de centres en funció de les necessitats dels infants, el nombre màxim de places, les condicions materials, d'ubicació i de funcionament, la titulació i la ràtio de professionals, l'establiment de mecanismes de suport i supervisió dels professionals, les normes de convivència, les sancions i les condicions d'aplicació, tant d'aquestes com de les mesures de contenció.

El Síndic també va demanar que es reglamentés el recurs d'acolliment, de manera que s'inclogués la definició i la durada màxima de les tipologies d'acolliment, les funcions i els drets i deures d'acollidors, família i infants, i també les mesures de suport i el tipus i la freqüència de seguiment de la mesura i de la situació de l'infant.

La Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, va incorporar la regulació de la protecció dels infants i els adolescents en situació de risc social i de desemparament, i aquest és un dels àmbits en què s'introdueixen les novetats més importants. La Llei 14/2010 també inclou un catàleg específic de drets dels infants en centres, ja que l'article 134 regula els drets dels infants i els adolescents acollits en centres, i estableix que tenen, mentre són acollits i en relació amb les persones que els guarden, els mateixos drets i deures que els corresponen en la relació amb el tutor o tutora establerts per la legislació civil. Especialment, es reconeixen "el dret a ser respectats en la intimitat personal i en llurs pertinences individuals, el dret a

ser informats de llur situació legal i a participar en l'elaboració de llur projecte individual, el dret a ser escoltats en les decisions que els afecten, el dret de participar de forma activa en l'elaboració de la programació d'activitats internes o externes, el dret a ser escoltats en cas de queixa i a ser informats de tots els sistemes de reclamació que tenen a l'abast, i el dret a mantenir visites amb llurs familiars".

Tanmateix, la Llei 14/2010, pel seu caràcter general que abasta tot el sistema d'atenció a la infància, no conté una regulació detallada de les condicions de funcionament de tots els recursos alternatius a la família, ni dels sistemes de supervisió i vigilància, en els termes que estableix l'article 3.3 de la Convenció per garantir els drets dels infants.

D'acord amb això, l'articulat de la Llei conté nombroses remissions a un futur desplegament reglamentari, entre d'altres referit especialment a l'acolliment en centres (art.133.4), l'acolliment familiar (art.126) o el règim de guarda protectora (art.119), que s'entén que han de cobrir aquests déficits normatius.

En aquest sentit, si bé l'any 2010 va tenir lloc la publicació de la Carta de drets i deures dels nens, nenes i adolescents que viuen en centres, que recull els drets que es van considerar més rellevants dels infants en centres i que constitueix un avenç important, aquesta publicació no constitueix una garantia suficient des de la perspectiva dels drets dels infants.

Això és degut al fet que la regulació de la dotació de professionals dels recursos, les titulacions, les normes de funcionament (especialment les que fan referència a actuacions més restrictives de drets dels infants com ara la realització d'escorcolls o de contencions, o el funcionament dels centres d'educació intensiva) i l'establiment de mecanismes de queixes i de supervisió constitueixen elements essencials per garantir els drets dels infants que haurien de ser inclosos com més aviat millor en normes d'abast general.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE L'INTERÈS SUPERIOR DE L'INFANT

El principi de l'interès superior de l'infant i la seva aplicació per les institucions

- Prendre mesures concretes per assegurar, d'una banda, que en totes les accions dels poders públics que afecten l'infant el seu interès superior és el factor determinant i, de l'altra, que s'adopta una actitud proactiva en l'atenció i la protecció de l'infant.
- Assegurar la formació i la suficiència del personal que atén els infants i els adolescents en qualsevol servei i institució.

La regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i de protecció de la infància

- Garantir la qualitat dels serveis infantils que funcionen de manera anàloga a les escoles bressol i les ludoteques i que no estan acreditats com a tals, i fer complir l'obligació que estableixen tant la Convenció (art. 3.3) com la LODE (art. 24) que els centres que atenen infants de manera permanent disposin d'una regulació i estiguin sotmesos a una supervisió que assegurï els drets dels infants que hi són atesos.
- Dur a terme el desplegament reglamentari de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, i especialment, regular els recursos alternatius a la família.

2. Respecte de les opinions de l'infant (art. 12)

1. Els Estats membres han d'assegurar al nen i la nena amb capacitat de formar-se un judici propi el dret a manifestar la seva opinió en tots els afers que els afectin. Les seves opinions han de ser tingudes en compte segons la seva edat i maduresa.

2. Amb aquesta finalitat, l'infant ha de tenir especialment l'oportunitat de ser escoltat en qualsevol procediment judicial o administratiu que l'afecti, bé directament, bé per mitjà d'un representant o d'una institució adequada, d'acord amb les normes de procediment de la legislació.

Aquest article fa referència al dret dels infants a expressar opinions específicament sobre qüestions que els afecten, i al dret a participar en les accions i les decisions que repercuteixen sobre la seva vida. L'article 12 de la Convenció reforça la idea que els infants són subjectes de dret amb un estatus actiu que els atorga capacitats i autonomia.

El dret a ser escoltats no implica l'autodeterminació dels infants, sinó que dona un pes important a l'escolta de la seva opinió en el procés de presa de decisions sobre tots els assumptes que els afectin. En aquest sentit, el respecte de l'interès superior de l'infant (art. 3) és absolutament complementari a l'article 12. D'acord amb el Comitè dels Drets de l'Infant, no hi ha conflicte entre els articles 3 i 12, només una funció complementària dels dos principis generals: l'un estableix l'objectiu d'aconseguir l'interès primordial de l'infant i l'altre estableix la metodologia per assolir l'objectiu d'escoltar l'infant. De fet, d'acord amb el Comitè, l'article 3 no es pot aplicar correctament si no es respecten els components de l'article 12. Així mateix, l'article 3 reforça la funcionalitat de l'article 12, ja que facilita el paper bàsic dels infants en totes les decisions que afecten les seves vides¹.

Quan es fa referència als assumptes que afecten els infants se n'ha de fer una interpretació àmplia, considerant tots els procediments judicials o administratius, i alhora, d'acord amb el Comitè, el dret de la nena i el nen a ser escoltats s'ha d'aplicar en els diversos entorns i situacions en què creixen, es

desenvolupen i aprenen, com ara en la família, en l'atenció alternativa, en l'atenció sanitària, en l'educació i l'escola, en el joc, l'entreteniment, els esports i les activitats culturals, al lloc de treball, en situacions de violència, en el desenvolupament d'estratègies de prevenció, en procediments d'immigració i asil, en situacions d'emergència i en contextos nacionals i internacionals².

L'article 12 fa esment de l'infant amb capacitat de formar-se un judici propi i de tenir en compte les seves opinions d'acord amb la seva edat i maduresa. Si bé la legislació catalana estableix que l'edat mínima a partir de la qual és obligatori escoltar els infants en qualsevol procés administratiu o judicial són els dotze anys, el Comitè dels Drets de l'Infant planteja la importància d'establir la maduresa i les capacitats de l'infant de manera individual més enllà de la seva edat. Així doncs, el Comitè encoratja els estats a establir mecanismes adequats per avaluar individualment la capacitat dels infants en la presa de decisions.

D'altra banda, l'article obliga l'Estat a establir mecanismes adequats per escoltar l'opinió dels infants. L'Administració pública i les autoritats competents han de prendre les mesures necessàries per formar les persones que treballen directament amb infants perquè tinguin la capacitat d'escoltar aquests infants i donar el valor corresponent a les seves opinions. Així mateix, implica la necessitat d'adaptar els procediments i els espais judicials o administratius, de manera que els infants tinguin l'oportunitat d'expressar-se lliurement i que les seves opinions siguin tingudes en compte. En l'observació general del dret a ser escoltat del Comitè dels Drets de l'Infant s'estableixen quines són les condicions bàsiques i imprescindibles per oferir espais adequats per a l'escolta dels infants, bé de manera directa o bé per mitjà d'un representant.

2.1. Garanties del dret de l'infant a ser escoltat en les institucions i els serveis d'atenció a la infància

En la tasca del Síndic, són diversos els àmbits en què s'observen problemes en l'assoliment i el respecte ple del dret de tots els infants i adolescents a ser escoltats en els assumptes que els afecten. A criteri d'aquesta institució, el dret a ser escoltat ha d'anar més enllà de l'expressió verbal de la voluntat i les opinions de l'infant i que aquestes siguin

¹ El dret de l'infant a ser escoltat. Comitè dels Drets de l'Infant, 51a sessió. Ginebra, 25 de maig-12 de juny de 2009. (Documents de l'Observatori dels Drets de la Infància)

² El dret de l'infant a ser escoltat. Comitè dels Drets de l'Infant. Op.cit.

tingudes en compte. L'escolta ha de ser entesa en un sentit molt més ampli, tenint en compte les necessitats dels infants, les demandes i sol·licituds no verbals i els signes físics o psíquics que aquests infants puguin presentar en qualsevol situació.

La transversalitat del dret a ser escoltat fa que afecti tots els àmbits de la vida dels infants. Des de la perspectiva del Síndic, i en aquest apartat, és important analitzar com s'acompleix aquest dret en la relació que els infants mantenen amb els serveis públics.

Per exemple, en l'àmbit escolar, el Síndic ha observat dèficits en l'exercici del dret a la llibertat d'expressió i el dret a ser escoltat als centres, especialment en situacions de conflictes escolars. Així, en algunes queixes s'han detectat problemes en la imposició de sancions o en la resolució de conflictes entre iguals o entre professors i alumnes. En algunes d'aquestes situacions, el dèficit principal havia estat la realització d'una investigació sobre el conflicte sense tenir en compte la visió ni l'opinió dels infants.

En tots els entorns educatius s'ha de promoure el paper actiu dels infants en un ambient d'aprenentatge participatiu. L'ensenyament i l'aprenentatge han de tenir en compte les condicions de vida i les perspectives dels infants.

D'acord amb el Comitè dels Drets de l'Infant de les Nacions Unides, la participació dels nens i les nenes és indispensable per crear un clima social a l'aula que estimuli la cooperació i el suport mutu, necessaris per a l'aprenentatge interactiu centrat en els infants. Tenir en compte les opinions dels infants és especialment important per eliminar la discriminació, prevenir l'assetjament escolar i establir mesures disciplinàries. Fomentar mesures de mediació i d'assessorament entre iguals, davant de casos d'assetjament entre companys, propiciarien la implicació i la participació dels alumnes en la resolució del problema ³.

L'escolta dels infants en les situacions de conflictes escolars ha de ser efectiva, no només en situacions de conflicte entre iguals, sinó que també cal tenir en compte, analitzar i millorar les situacions de conflicte entre els infants i el professorat. Així mateix, en els casos d'imposició

de sancions disciplinàries també cal garantir-los el dret a expressar la pròpia opinió.

En els casos de conflictes escolars, el Síndic ha suggerit en diverses ocasions la necessitat d'assegurar que hi hagi una escolta efectiva, per part dels equips directius dels centres i de la Inspecció educativa, dels infants i els joves i que aquestes opinions siguin tingudes en compte.

Es detecten mancances en el respecte al dret a ser escoltat de tots els infants i adolescents en els assumptes que els afecten

O també, a tall d'exemple, arran d'algunes queixes i visites a centres residencials i de justícia juvenil, s'han detectat mancances en l'exercici del dret a ser escoltat pel que fa a alguns infants i joves que viuen en centres o en recursos alternatius de protecció, tant en el cas de centres de protecció com en centres de justícia juvenil. Salvant les distàncies i destacant les nombroses diferències entre ambdós tipus de centres, en alguns casos s'ha detectat una manca d'escolta dels infants en la resolució de conflictes interns o queixes per part dels infants i els joves.

D'acord amb el que ja es va destacar en l'Informe extraordinari de la situació de la infància en alt risc social, presentat al Parlament de Catalunya durant el mes de juny de 2009, cal destacar que la manca de participació de l'infant en el seu propi procés de seguiment a causa de la seva edat i les seves circumstàncies pot suposar un maltractament institucional que el pot afectar. Aquesta participació comença amb l'escolta de les necessitats, les opinions, els desitjos i les reclamacions de l'infant. Ignorar aquest dret deixa l'infant encara més indefens davant de decisions que es prenen al marge de la seva voluntat i opinió. Els centres residencials o els equips encarregats dels acoblaments amb la família d'acolliment disposen de protocols d'acolliment que atenen les necessitats dels infants. Els equips destaquen, però, que no sempre es pot dedicar l'atenció necessària que

³ El dret de l'infant a ser escoltat. Comitè dels Drets de l'Infant. Op.cit.

requereix la situació de desemparament i el procés d'adaptació de l'infant al seu nou món. El dret a ser escoltat ha de ser garantit per l'Administració, la qual ha de preveure tots els canals d'expressió i facilitar els canals de queixa dels infants, inclòs l'accés al Síndic si és necessari.

D'altra banda, els joves interns en centres de justícia juvenil també poden esdevenir especialment vulnerables si no poden exercir correctament el seu dret a ser escoltats i tinguts en compte degudament. Així doncs, cal garantir que en poden fer un exercici efectiu.

Finalment, més enllà de les mancances i els dèficits detectats, el Síndic també destaca passos positius en el treball per a la realització plena del dret dels infants i els joves a ser escoltats. És destacable la creació del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya, previst en la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència. Aquest consell, actualment en procés de configuració, té l'oportunitat d'esdevenir un consell real de participació. Amb tot, caldrà que els poders polítics assumeixin la seva responsabilitat d'escoltar efectivament i donar significat i valor a tot allò que en sorgeixi. Cal, per tots els mitjans, evitar que l'enfocament del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya sigui merament simbòlic.

2.2. Garanties del dret de l'infant a manifestar l'opinió i a ser escoltat en procediments judicials o administratius

2.2.1. Escolta en els procediments judicials de separacions i divorcis de parelles amb fills

L'escolta de l'infant és especialment rellevant en procediments judicials relacionats amb conflictes familiars, sobretot en el cas de separacions i divorcis conflictius. En aquestes situacions, els fills i les filles de la relació es veuen clarament afectats per les decisions dels tribunals. Qüestions com ara la custòdia o els règims de visites en situacions conflictives acaben determinades per una decisió judicial o bé es decideixen per mitjà de la mediació. És especialment important que es respecti el dret dels infants a expressar les seves opinions i que aquestes siguin escoltades i tingudes degudament en compte.

Els professionals que escolten els infants en procediments de separacions i divorcis de parelles amb fills han de tenir una formació correcta

En aquest sentit, el Síndic ha destacat especialment la necessitat de desenvolupar mecanismes per determinar la maduresa dels infants, més enllà de la seva edat, i de trobar maneres menys hostils i molt més flexibles perquè puguin expressar les seves opinions en aquestes situacions d'una complexitat i, de vegades, conflictivitat, molt elevada. L'experiència mostra que el millor és que la situació adopti el format d'una xerrada en lloc de l'interrogatori unilateral, i és preferible que l'infant no sigui escoltat en una audiència pública, sinó en condicions de confidencialitat. Així mateix, el Síndic ha suggerit la necessitat d'assegurar la formació correcta dels professionals que han de desenvolupar l'escolta dels infants en aquestes situacions.

2.2.2. Informació i escolta dels menors estrangers no acompanyats en el procés de determinació de l'edat

En aquesta mateixa línia, el Síndic també ha detectat i expressat en nombroses ocasions alguns dèficits d'escolta dels joves estrangers no acompanyats, especialment en el procediment de determinació de l'edat. El dret de l'infant a ser escoltat en qualsevol procediment administratiu o judicial que l'afecti no es garanteix solament demanant formalment la seva opinió o amb l'assistència d'un traductor/intèrpret, que actualment s'acostuma a oferir, sinó que té com a requisit previ el reconeixement d'altres drets, com ara tenir informació sobre les opcions possibles existents i les conseqüències que se'n deriven (Manual de preparació d'informes de drets humans de les Nacions Unides de 1998).

Cal recordar que la determinació de la majoria d'edat té implicacions legals transcendents per a la vida d'aquests joves estrangers no acompanyats, i que la seva presa de decisions pot requerir una orientació jurídica que escapa de les competències del Ministeri Fiscal. El dret

a ser informat i escoltat, doncs, exigeix que la seva audiència es dugui a terme amb les garanties degudes i amb l'assessorament professional que vetlli pel respecte dels seus drets i dels seus interessos.

Cal establir mecanismes adequats per escoltar els menors estrangers no acompanyats en el procés de determinació de l'edat

Així, el procediment de determinació de l'edat preveu que el Ministeri Fiscal atorgui un període d'al·legacions, abans de fer efectiu el decret de Fiscalia corresponent, que difícilment pot ser dut a terme sense assistència lletrada. No obstant això, val a dir que hi ha casos de joves estrangers no acompanyats que no disposen d'assistència lletrada al llarg del procés. Hom pot imaginar, doncs, que, davant d'aquesta manca d'assistència lletrada in situ, hi ha joves que presenten, d'acord amb les proves mèdiques, una majoria

d'edat aproximada i que no manifesten una voluntat de presentar al·legacions de manera immediata per desconeixement. En cas que fossin realment menors d'edat, aquests joves haurien romàs diversos dies o definitivament desprotegits per l'Administració de protecció de menors, tot i haver-ne sol·licitat l'empara. Així mateix, el Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes sobre la manca d'assistència lletrada d'ofici per part de joves estrangers no acompanyats.

Sobre aquesta qüestió, el Síndic de Greuges suggereix als organismes competents que s'estableixin mecanismes adequats per escoltar l'opinió d'aquests joves i les mesures necessàries per formar les persones que treballen directament amb aquest col·lectiu perquè tinguin la capacitat d'escoltar-los i donar el valor corresponent a la seva història, trajectòria, circumstàncies i opinions, que s'estudiï la possibilitat de garantir l'assistència lletrada d'ofici als menors que són objecte d'un procés de determinació de l'edat, i que es garanteixi la notificació a la persona interessada del resultat de les proves i del dret a formular al·legacions.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL RESPECTE A LES OPINIONS DE L'INFANT

El dret a ser escoltat en les institucions i els serveis d'atenció a la infància

- Establir mecanismes de resolució de conflictes entre iguals als centres educatius que necessàriament impliquin la participació dels infants.
- Escoltar els infants a l'hora d'investigar conflictes als centres educatius.
- Establir un procediment de queixa per a tots els infants i els joves que viuen en centres que assegurin que les seves demandes i queixes són escoltades i que reben una resposta adequada.
- Assegurar que els infants tutelats per l'Administració, però sobretot els adolescents, són escoltats per fer la proposta de recurs de protecció més adequada.
- Escoltar els infants en qualsevol situació de presumpte maltractament per part d'un treballador o educador del centre o per conflictes entre iguals.
- Respectar les decisions que els infants i els joves prenguin en les assemblees dels centres, mitjançant procediments de resposta formal a les seves demandes, i observant la regularitat de les assemblees i donant resposta adequada a les queixes i els suggeriments que en sorgeixin.
- Escoltar l'opinió i les preferències dels infants i joves en la presa de decisions sobre les activitats extraescolars que faran durant el curs escolar o durant els períodes de vacances.

Escolta en els procediments judicials de separacions i divorcis de parelles amb fills

- Desenvolupar mecanismes per determinar la maduresa dels infants, més enllà de la seva edat, perquè puguin ser escoltats i tinguts degudament en compte en processos de conflictes familiars.
- Establir mecanismes flexibles i adequats als infants (converses informals, xerrades, etc.) perquè els infants puguin expressar les seves opinions en situacions de conflictes familiars.
- Assegurar la correcta formació dels professionals que han de desenvolupar la tasca d'escolta dels infants en situacions de conflictes familiars.

Informació i escolta dels menors estrangers no acompanyats en el procés de determinació de l'edat

- Assegurar que els menors estrangers no acompanyats siguin informats de tot el procés i l'expedient de manera entenedora, amb l'ajut d'intèrprets si és necessari, i que les seves opinions siguin escoltades i tingudes en compte.

II. DRETS DE PROTECCIÓ DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT

1. Obligacions comunes dels pares i l'assistència de l'Estat en el desenvolupament de l'infant (art. 18)

1. Els Estats membres han d'esmerçar els seus millors esforços a assegurar el reconeixement del principi que el pare i la mare tenen responsabilitats comunes en l'educació i el desenvolupament de l'infant. Els pares o, si falten, els tutors legals, tenen la responsabilitat primordial de l'educació i el desenvolupament de l'infant. L' preocupació fonamental ha de ser l'interès primordial de l'infant.

2. Amb la finalitat de promoure i garantir els drets enunciats en aquesta Convenció, els Estats membres han de donar l'ajut oportú als pares i tutors perquè puguin acomplir les seves responsabilitats d'educar l'infant i han d'assegurar la creació d'institucions, equipaments i serveis per a l'atenció dels infants.

3. Els Estats membres han de prendre totes les mesures apropiades perquè els infants de pares que treballen es beneficiïn dels serveis i equipaments de guarda d'infants a què tinguin dret.

Aquest article fa referència a l'equilibri de responsabilitats entre els pares i l'Estat, especialment al suport als pares en l'exercici de les seves responsabilitats. Pren tot el sentit si es llegeix conjuntament amb l'article 5, sobre els deures i els drets dels pares i els familiars, l'article 3.2, sobre l'obligació de l'Estat de donar l'atenció i la protecció necessàries per al seu benestar, i l'article 27, sobre l'obligació de l'Estat de donar assistència als pares per assegurar que els seus fills reben l'atenció i la protecció necessàries i un nivell de vida adequat.

Aquests quatre articles formen un conjunt que deixa clar que: a) els pares tenen la primera responsabilitat dels fills; b) aquesta responsabilitat està limitada o condicionada pels drets dels infants que estableix la Convenció de les Nacions Unides; i c) l'Estat ha de proporcionar l'assistència adequada als infants quan els pares no poden complir amb les seves responsabilitats.

El desenvolupament de l'infant és un concepte molt ampli que fa referència al desplegament màxim de la persona en el seu creixement. Si el desenvolupament físic, psíquic o intel·lectual d'un infant es veu perjudicat per les accions evitables dels pares, aquests fallen en les seves responsabilitats, sense que això prejutgi mala fe o mala voluntat. I és per això que l'Estat ha d'intervenir per complementar allò que els pares no poden aportar.

L'Estat ha d'intervenir per assegurar que els drets i les necessitats dels infants siguin satisfets quan els pares no poden fer front a les tasques inherents a la seva criança. Això implica que ha de donar suport a les famílies amb totes les mesures que poden ajudar a evitar les mancances en la seva funció. Les mesures han d'incloure tant les de tipus material (prestacions econòmiques, habitatge, serveis d'atenció a infants, etc.), com les de caràcter sociopsicològic (orientació i assessorament, xarxes de suport, etc.). Això comporta que l'Estat ha d'assistir les famílies identificades com en risc de fracassar amb mesures que puguin ajudar a evitar aquesta fallida, bé mesures d'ordre pràctic (ajuts econòmics, habitatge, atenció diürna, ajuda a casa, equipaments de la llar, etc.), bé de l'àmbit psicològic (assessorament, consell, xarxes de suport, etc.)

Més enllà de l'objectiu de donar suport a les famílies que ho necessiten, aquest article demana als estats el reconeixement de la seva responsabilitat d'atendre els pares. Els serveis de caràcter universal i sense ànim de lucre són una garantia d'aquesta responsabilitat de l'Estat envers i en interès dels infants. D'altra banda, els serveis de caràcter universal són sovint la forma més efectiva de prevenció, ja que les famílies en risc no són excloses dels serveis normalitzats a causa de l'estigma inherent o a causa del seu desconeixement del servei o per les seves dificultats a l'hora de tramitar-ne la sol·licitud.

Els serveis d'atenció i cura dels infants més petits com a serveis de prevenció de criança inadequada i de maltractaments infantils constitueixen recursos eficaços de prevenció primària, entenent-la com l'actuació per mitjà de serveis i recursos universals amb l'objectiu de millorar la qualitat de vida de tots els infants. En aquest sentit, s'ha pronunciat la recent aprovada Recomanació general núm. 13 del Comitè dels Drets de l'Infant, en recordar l'obligació dels estats d'eliminar la violència contra els infants i la funció important que els serveis de prevenció primària tenen per evitar el maltractament en el si de la família. Així, en l'article 46 de la Recomanació, relatiu a la prevenció, s'insta els governs a la prevenció proactiva i a adoptar mesures de prevenció primària i secundària com a primordials.

Quant a l'actuació preventiva secundària, es tracta de serveis i recursos adreçats a grups de població identificats com de risc (escoles de pares i mares vinculades al pla d'intervenció des dels serveis socials, acompanyament en la criança dels fills a domicili per a famílies en risc, etc.).

El suport a les famílies amb caràcter universal té múltiples possibilitats, mitjançant serveis de caràcter socioeducatiu o assistencial, i té per objectiu la promoció de la parentalitat responsable i la prevenció

de les situacions de desprotecció infantil, per mitjà del reforç del paper educador de la família, la informació i l'assessorament als pares, la formació i la promoció de l'associacionisme de pares i mares. Pot incloure serveis tan diversos com ara acció socioeducativa en medi obert (centres oberts, casals, educadors de carrer, activitats d'estiu); activitats esportives; escoles bressol; centres de lleure (ludoteques, etc.); cases de família (d'educació en la parentalitat); programes d'atenció social primària, que inclouen prestacions econòmiques, programes d'atenció familiar, de grup i comunitària, atenció domiciliària socioeducativa, atenció a necessitats bàsiques (RMI, accés a l'habitatge, alimentació, habitatge protegit, etc.).

La tasca de suport a la família també inclou els serveis que intervenen en cas de determinats conflictes greus de parella amb fills comuns, la qual cosa es veu reflectida en la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que defineix en l'article 102 com a situació de risc quan "el desenvolupament i el benestar d'un infant o adolescent es veuen limitats o perjudicats per qualsevol circumstància personal, social o familiar, sempre que per a la protecció efectiva de l'infant o l'adolescent no calgui la separació del nucli familiar". Així, l'article 102.f estableix com a situació de risc "el conflicte obert i crònic entre els progenitors, separats o no, quan anteposen llurs necessitats a les de l'infant o l'adolescent".

1.1. Responsabilitat parental i obligació de l'Administració de donar suport

1.1.1. Suport a les famílies amb infants

Les dificultats per accedir a un habitatge digne, la manca de recursos i de capacitats dels pares en la criança dels fills, una xarxa familiar i social feble o disfuncional, la prevalença de l'abandonament prematur del sistema educatiu entre els grups d'infants socialment menys afavorits, les desigualtats d'accés a les activitats educatives fora de l'horari lectiu o la correlació entre problemes de salut mental i precarietat socioeconòmica són situacions que impedeixen a molts infants d'exercir efectivament aquests drets bàsics si no reben el suport de l'Estat.

Els programes i els serveis de suport als pares són nombrosos en alguns municipis i en determinats barris: espais familiars, espais de respir, espais de joc per a famílies, serveis de suport als avis acollidors, serveis de suport i acompanyament terapèutic a les famílies, activitats esportives, activitats socioeducatives i de suport escolar, centres maternoinfantils, centres de família, centres oberts, casals, grups de pares i mares, ludoteques especialitzades.

Aquestes possibilitats per als ciutadans amb fills ajuden i formen els pares i les mares en la seva tasca i, alhora, contribueixen al desenvolupament dels infants. Així mateix, prevenen una criança inadequada, negligent o maltractadora. Tot i així, aquests tipus de serveis, generalment de caràcter universal, no són presents en tots els municipis i els barris.

Un altre tipus de suport, més especialitzat i adreçat a famílies amb deficiències en la criança dels fills, és la intervenció de serveis socials que fan un pla de treball combinant serveis, prestacions i acompanyament personalitzat en un itinerari personal i familiar que inclou sovint formació de pares i mares, atenció al domicili per part d'una treballadora familiar, atenció terapèutica al centre de salut, etc.

Les ràtios inadequades i la manca d'especialització dels serveis socials provoquen una manca de suport suficient a les famílies en la criança dels infants

No sempre és possible aquest tipus d'intervenció, més complexa però que constitueix un autèntic suport a les persones, principalment a causa de les ràtios de treballadors socials i educadors socials/ciutadà, allunyades de les d'altres països europeus, que habitualment no permeten establir una relació professional d'acompanyament suficient per superar les situacions de marginalitat i d'exclusió.

Un altre factor que dificulta poder facilitar un suport a les famílies amb dificultats per criar els fills des dels serveis socials, que en certa manera està relacionat amb les ràtios inadequades, és la manca d'especialització dels professionals dels centres de serveis socials. Si bé en una època els centres de serveis socials es van organitzar per àrees (maternoinfantil, gent gran, persones amb discapacitat, etc.), sovint aquesta especialització ha deixat de ser-hi.

Per tant, els dos factors esmentats, la ràtio inadequada i insuficient i la manca d'especialització, a més del proveïment insuficient per part de determinats municipis de serveis i prestacions adreçades a cobrir les mancances materials bàsiques, donen com a resultat la manca de suport suficient a les famílies, pares i mares, en la criança dels infants.

Quant a les prestacions econòmiques destinades a la infància en situació de precarietat econòmica, són sovint insuficients per garantir que hi accedeixi tot

l'univers d'infants. A més, es constata que els dèficits en la gestió i les mancances d'informació poden comportar retards en l'accés o pèrdua del dret en alguns casos.

En el marc de les queixes rebudes, el Síndic insisteix sobre la necessitat de fer un esforç més gran en ajuts per infant a càrrec, en beques per a l'estudi o de menjador escolar, en ajuts per a activitats extraescolars, en ajuts per a infants amb discapacitat, etc., i també en la provisió d'oferta d'escoles bressol, de formació professional, de centres oberts, de centres de salut mental infantils i juvenils (CSMIJ), de centres de desenvolupament infantil i atenció primerenca (CDIAP), etc.

Respecte a les prestacions econòmiques adreçades als infants, per mitjà dels pares i les mares, els principals problemes objecte de queixa tenen a veure amb la infradotació dels recursos i la migradesa dels llindars de renda establerts per gaudir de l'ajut, circumstàncies que provoquen que famílies amb ingressos significativament baixos no hi tinguin accés. Pel que fa a les beques de menjador, el Síndic ha tingut queixes de famílies que, malgrat haver de destinar més del 10% de la renda familiar anual per a l'ús d'aquest servei, no n'han estat beneficiàries.

El Síndic recorda que els poders públics estan obligats a prestar una protecció especial a la infància, que les transferències socials, en provisió de serveis i en prestacions econòmiques, conformen l'instrument bàsic per combatre l'impacte de les mancances materials i personals dels pares i les mares, i que les restriccions pressupostàries no haurien d'afectar la igualtat d'oportunitats dels infants.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges ha manifestat que l'Administració ha de concedir aquest suport a les famílies que ho necessitin, i el reconeixement d'aquesta necessitat no ha d'estar condicionat al nombre de famílies que tenen una situació econòmica més precària, ni a la partida pressupostària prevista, sinó a les condicions objectives de vida de les famílies. Per tant, la partida pressupostària hauria d'anar en consonància amb l'evolució de la precarietat econòmica de les famílies, de manera que, com més augmenta el nombre de famílies amb necessitat objectiva de rebre ajut, més augmenti la despesa pública en aquest concepte.

Els dèficits d'inversió poden arribar a provocar que infants de famílies en situació de precarietat econòmica siguin derivats a serveis de protecció de la infància per presumpte desemparament, quan la precarietat econòmica de la família podria ser atesa des dels serveis socials d'atenció primària en un context de despesa pública més alta. Malgrat que la

privació material no hauria de ser un motiu per a la presa de mesures de protecció que inclouguin l'atenció dels infants en un recurs alternatiu a la seva família d'origen, algunes queixes rebudes evidencien que aquesta és una circumstància que es produeix.

Les prestacions econòmiques destinades a la infància en situació de pobresa són sovint insuficients per garantir que tots els infants amb necessitats hi tenen accés

En efecte, sovint en les queixes rebudes en situacions de desemparament es fa palès un suport insuficient de l'Administració, en algun cas respecte de l'actuació dels serveis d'atenció social bàsica, per manca d'acompanyament personalitzat, d'intervenció especialitzada o per la denegació de prestacions i recursos.

En alguns casos, la situació de precarietat econòmica s'afegeix a altres factors que determinen l'adopció de la mesura de protecció com supòsits que pertanyen a l'àmbit de la salut mental, de l'addicció de substàncies tòxiques, de violència intrafamiliar greu. En d'altres, s'observa un llarg i continuat treball dels serveis socials d'atenció primària i d'altres serveis i on no s'ha pogut evitar el desemparament final.

En altres situacions que arriben al Síndic, però, sí que es constata que les causes últimes de la separació dels fills dels seus pares són la manca de recursos personals, econòmics, la inexistència de xarxa de suport familiar i social, entre d'altres, i es constata que si bé se'ls ha atorgat ajuts, aquests no han estat els adequats a les necessitats de la persona o família, no han anat enfocats a les mancances parentals per criar els fills de manera apropiada i no han permès la superació d'una situació que, amb més suport extern, s'hauria pogut resoldre.

1.1.2. Suport a famílies amb infants en el marc del sistema protector

Aquesta manca d'acompanyament i de suport també es fa palesa en les queixes de famílies acollidores que manifesten no haver rebut el suport que necessitaven per a la cria d'infants tutelats, siguin o no familiars, després de la constitució de l'acolliment. Segons les queixes rebudes, els acollidors tenen la percepció que els manca un suport i un acompanyament suficients

de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) en l'exercici de la guarda dels infants acollits. Aquesta circumstància no només dificulta el desenvolupament d'aquesta responsabilitat per les famílies acollidores, sinó que també reverteix negativament sobre la qualitat de l'acolliment, és a dir, sobre l'atenció i la cura que reben els infants.

El Síndic ha demanat que s'ampliï el suport, l'orientació i l'acompanyament a les famílies acollidores

Els ajuts disponibles en el cas de les famílies acollidores estan organitzats en la prestació per infant acollit i en el suport psicosocial mitjançant el seguiment de l'equip tècnic corresponent (dependent de si es tracta d'un acolliment familiar en família extensa o aliena). A la pràctica, el suport psicosocial de què disposen les famílies, tant les biològiques abans de la mesura de protecció com les acollidores un cop s'ha pres la mesura, acostuma a estar molt per sota de les necessitats de les persones i les famílies, especialment en el cas dels acolliments parentals, la responsabilitat dels quals es va dipositar en els equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA), ja saturats abans d'aquest nou encàrrec.

Les queixes dels acollidors fan referència a qüestions comunes respecte a una informació insuficient relativa a l'acolliment, a la durada prevista, al procediment administratiu de desemparament, als drets dels pares, a l'exercici de la guarda en un infant tutelat, i als ajuts i les prestacions a què tenen dret. Més enllà de la informació, fan referència també a la manca d'assessorament i de suport psicològic i educatiu davant de conductes de confrontació dels infants acollits i dels problemes relacionals amb els pares. Altres qüestions tenen a veure amb elements procedimentals, com ara el retard en la resolució administrativa per la qual se'ls atorga la guarda dels infants i la notificació corresponent als acollidors, i amb l'excessiva burocratització per a l'autorització de sortides. Així mateix, fan referència a la rigidesa en l'establiment dels règims de visita amb els pares, horaris inadequats o inconvenients per les jornades escolars dels infants i laborals dels acollidors. Finalment, també es denuncien mancances en la implicació en el procés d'admissió d'alumnes per a l'escolarització adequada i immediata dels infants acollits. Aquestes situacions, sovint percebudes com a manca

de confiança per part de l'Administració, de vegades desemboquen en renúncies als acolliments per manca de suport. En aquest sentit, en alguns casos es pot pensar que, si els haguessin rebut, potser els infants no haurien hagut de marxar de casa dels acollidors i tornar a un centre. Quant a les famílies dels infants, en el període previ a l'adopció de les mesures de protecció, caldria considerar el cost personal, psicològic i econòmic del suport que actualment es facilita.

El Síndic ha insistit, com va fer en l'informe *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, en la necessitat que l'Administració faci els màxims esforços per compensar les dificultats i els problemes derivats de les situacions familiars als infants que té sota tutela i que ampliï el suport, l'orientació i l'acompanyament a les famílies acollidores.

1.1.3. Serveis adreçats a garantir els drets dels infants en cas de separacions conflictives

La importància de la mediació en cas de conflictes familiars

Com s'ha posat de manifest, la legislació d'infància considera algunes situacions de conflictivitat de determinades ruptures de parelles amb fills en comú com una possible situació de risc.

Es continua rebent un nombre important de queixes i consultes de familiars que estan en desacord, per diverses raons, amb la situació en què han de viure els infants o adolescents, directament o indirectament al seu càrrec, durant o després de la ruptura conflictiva de la parella dels seus pares. Amb molta freqüència, es tracta d'assumptes en els quals el Síndic té poc marge d'actuació per les funcions que té legalment atribuïdes, ja que l'actuació dels jutges i fiscals en exercici de les seves funcions és exclosa del seu àmbit de competències. Tot i aquesta circumstància, al Síndic s'estudia el cas, i s'escolta i s'orienta la persona interessada perquè rebi l'assessorament jurídic necessari sobre els mecanismes legals per poder vehicular la seva pretensió. També, hi ha determinats casos que es traslladen i en què es demana la col·laboració de la Fiscalia Superior de Catalunya, atès que la Fiscalia té atribuïdes funcions específiques pel que fa als infants i la seva intervenció és preceptiva en els processos que els afectin.

En molts casos, es comprova que no hi ha les respostes adequades per evitar algunes situacions que afecten els infants implicats. Es tracta de situacions de patiment de menors que emergeixen en tot tipus de

contextos familiars, per a les quals la via judicial no és sempre la solució més efectiva i obliga a pensar en noves formes de prevenir, acompanyar i protegir els infants. En aquest sentit, el Síndic considera molt convenient que les administracions i les instàncies judicials potenciïn la cultura de l'acord, tendeixin a facilitar els pactes entre els membres de la parella i a preservar la comunicació entre les parts, en interès superior dels menors.

Les administracions han de potenciar l'acord i la mediació entre els membres de la parella en interès superior dels menors

La Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya, instaura la mediació basada en el principi de voluntarietat, segons el qual les parts són tan lliures d'acollir-se a la mediació o no, com de desistir-ne en qualsevol moment.

La llei esmentada té com a objectiu regular la mediació familiar com a mesura de suport a la família i com a mètode de resolució de conflictes per evitar l'obertura de procediments judicials de caràcter contenciós i posar fi als ja iniciats o reduir-ne l'abast.

Garanties en el funcionament dels punts de trobada

El Síndic ha tingut l'ocasió d'ocupar-se de diverses problemàtiques amb relació al servei de punt de trobada, amb referència a les funcions assignades a aquesta tipologia de servei, al retard en l'assignació d'un punt de trobada i l'afectació al règim de visites i a les condicions en les quals es duen a terme aquestes visites.

El Síndic va fer arribar a l'Administració la necessitat imprescindible de regular aquest servei per mitjà d'una norma jurídica d'abast general que assegurés l'obligatorietat de les condicions de prestació d'aquest tipus de servei, que han de garantir la qualitat de la intervenció i el respecte dels drets dels usuaris, en especial dels infants. Darrerament, va tenir accés a l'esborrany de decret que conté aquesta regulació i n'ha pogut analitzar el contingut.

És convenient recordar la delicada i complicada funció dels punts de trobada com a servei destinat a atendre i prevenir, en un lloc neutral i transitori, en presència de personal qualificat, la problemàtica que sorgeix en

els processos de conflictivitat familiar i, en concret, en el compliment del règim de visites dels fills i filles establert per als supòsits de separació o de divorci dels progenitors o per als supòsits d'exercici de la tutela per part de l'Administració pública, amb la finalitat d'assegurar la protecció de menors d'edat.

Per aquesta raó, el Síndic va fer al Departament de Benestar Social i Família unes consideracions i uns suggeriments, part dels quals es van acceptar. Entre d'altres, destaca l'acceptació dels suggeriments relatius al suport jurídic, a la formació i l'experiència especialitzada en el treball amb famílies i infants dels professionals, a la capacitació específica en relació amb l'abordatge de la violència i a la persona coordinadora que organitza i supervisa el funcionament general del recurs. Amb tot, tornant a recalcar la difícil tasca tècnica que s'acompleix en els punts de trobada, el Síndic va suggerir la inclusió i la determinació en el projecte de decret dels anys mínims d'experiència que havia de tenir cada professional que hi treballava, i també la formació continuada que havia de seguir, qüestions que no s'han inclòs.

Cal regular la supervisió i el seguiment periòdic del funcionament dels serveis de punts de trobada

A banda, amb la finalitat d'assegurar un treball que garanteixi l'interès superior dels infants i adolescents i evitar que es puguin produir actuacions tècniques que s'extralimitin en les funcions atribuïdes, el Síndic va suggerir que es regulés de manera detallada una supervisió i un seguiment periòdic del funcionament tècnic i una coordinació periòdica per part de l'entitat gestora i per part dels serveis centrals dels serveis de punts de trobada, i també per mitjà de l'estudi de qualitat del funcionament d'aquests serveis.

Recentment, el Síndic ha rebut l'informe de resposta relatiu a l'actuació d'ofici 2542/2010 oberta per analitzar diversos aspectes referits als serveis de punts de trobada.

D'acord amb el suggeriment del Síndic, la resposta rebuda posa de manifest la regulació d'aquests serveis mitjançant el Decret 357/2011, de 21 de juny, dels serveis tècnics de punt de trobada.

El Síndic considera que la regulació d'aquest tipus de servei és un avenç per assegurar l'obligatorietat de les condicions de prestació i garantir la qualitat

de la intervenció i el respecte dels drets dels usuaris, especialment dels infants.

Sobre aquest punt, el Síndic ja va assenyalar que en el projecte de decret observava la manca d'un capítol dedicat a regular i especificar el seguiment, la coordinació i la supervisió dels serveis tècnics de punt de trobada. Aquesta qüestió és particularment rellevant, atès que el Departament de Benestar Social i Família ha de garantir que els serveis tècnics de punt de trobada treballen en benefici dels infants, amb la supervisió, el control i la vigilància del compliment de les funcions que tenen encomanades. En aquesta línia, el Síndic va suggerir de valorar si la supervisió dels serveis tècnics de punt de trobada era suficient i adequada per poder garantir el compliment de les seves funcions, punt sobre el qual no s'ha inclòs la posició del Departament de Benestar Social i Família a la resposta rebuda.

La Convenció sobre els Drets de l'Infant de les Nacions Unides, signada el 20 de novembre de 1989, i ratificada per l'Estat espanyol el 30 de novembre de 1990, determina a l'apartat tercer de l'article 3 que "els estats membres han d'assegurar que les institucions, els serveis i els equipaments responsables de l'atenció o la protecció dels infants compleixin les normes establertes per l'autoritat competent, especialment pel que fa a la seguretat, la salubritat, el nombre i la competència del personal, i també que hi hagi supervisió professional".

Per això, malgrat que l'article 31 del Decret 357/2011 estableix que els serveis tècnics de punt de trobada resten sotmesos a les normes d'inspecció i al règim sancionador que preveu el títol IX de la Llei 12/2007, de serveis socials, el Síndic s'ha tornat a adreçar al

Departament de Benestar Social i Família per reiterar-li la necessitat que es desenvolupi en detall el seguiment i la supervisió necessàries, que s'estableixi quin tipus de supervisió s'ha de fer del funcionament d'aquests serveis, amb quina periodicitat, i quin òrgan administratiu i quins professionals l'han de dur a terme, a fi d'evitar que es puguin produir actuacions que s'extralimitin en les funcions atribuïdes, amb un seguiment intens i una coordinació periòdica per part de l'entitat gestora i per part dels serveis centrals, i per mitjà de l'estudi de qualitat del funcionament d'aquests serveis.

El Síndic està en espera de rebre la resposta relativa a la posició del Departament de Benestar Social i Família sobre aquesta qüestió.

1.2. Promoció de la conciliació de la vida laboral i familiar

Pel que fa a la possibilitat de conciliar la vida laboral i familiar, els apartats corresponents als articles 28 i 29, sobre el dret a l'educació, tracten de manera aprofundida la promoció de l'escolarització pública de zero a tres anys i l'impacte que té, tant per als infants com per a les famílies.

Així mateix, en els articles 28 i 29 s'analitzen de manera exhaustiva els serveis de menjador i transport escolars, fonamentals per a la conciliació, tant pel que fa a la regulació com a les condicions d'accés.

Una altra qüestió d'una gran transcendència en aquest àmbit té a veure amb la igualtat d'oportunitats en l'accés a les activitats de lleure, que es tracta en l'article 31, sobre el dret al joc, i també en l'apartat relatiu a l'atenció educativa inclusiva, corresponent a l'article 23, sobre els drets dels infants amb discapacitat.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE LES OBLIGACIONS COMUNES DELS PARES I L'ASSISTÈNCIA DE L'ESTAT EN EL DESENVOLUPAMENT DE L'INFANT

El suport i l'acompanyament a les famílies per part de l'Administració

- Incrementar el suport econòmic a les famílies (com per exemple, en ajuts per infant a càrrec, en beques per estudi o de menjador, en ajuts per a activitats extra-escolars, en ajuts per a infants amb discapacitat, etc.) d'acord amb les seves necessitats i no només d'acord amb criteris de disponibilitat pressupostària.
- Ampliar i diversificar els serveis de suport a la família en la criança i l'educació dels infants, mitjançant places en escoles bressol, creació de centres oberts i espais familiars, escoles de pares i mares, ludoteques especialitzades, etc.
- Estendre l'atenció al desenvolupament primerenc i a la salut mental dels infants, segons les necessitats detectades, per mitjà dels centres de salut mental infantils i juvenils (CSMIJ) o els centres de desenvolupament i atenció precoç (CDIAP).
- Ampliar el suport i l'acompanyament que es dona a les famílies dels infants tutelats per l'Administració.
- Enfortir el suport i l'acompanyament a les famílies acollidores d'infants tutelats per l'Administració pública.

Serveis adreçats a garantir els drets dels infants en cas de separacions conflictives

- Potenciar mecanismes de mediació perquè es tendeixi a facilitar els pactes i la comunicació entre els membres de la parella en interès superior dels infants i els adolescents afectats.
- Crear canals i circuits d'escolta dels nens i nenes perquè siguin tinguts en compte quan una anàlisi individual indiqui que són capaços de formar un judici propi.
- Assegurar la formació dels professionals que treballen amb els infants, de manera que tinguin les eines adequades per avaluar individualment la seva capacitat, i que els procediments i els espais siguin accessibles i adequats als infants.
- Desenvolupar la supervisió i el seguiment periòdic dels serveis de punts de trobada, amb la finalitat d'assegurar un treball que garanteixi l'interès superior dels infants i els adolescents.

2. Protecció contra tota forma de violència (art. 19)

1. Els Estats membres han de prendre totes les mesures legislatives, administratives, socials i educatives apropiades per a protegir l'infant contra totes les formes de violència física o mental, lesions, abusos, abandonament o tracte negligent, maltractament o explotació, inclosos els abusos sexuals, físics o mentals, mentre està sota la tutela dels seus pares, tutors legals o de qualsevol altra persona que en tingui la tutela.

2. Aquestes mesures protectores, si cal, han d'incloure procediments efectius per a l'establiment de programes socials, amb la finalitat de donar el suport necessari a l'infant i als que en tenen la tutela, i també per a d'altres maneres de prevenir, detectar, informar, derivar, investigar, tractar i seguir els casos de maltractaments descrits més amunt, a més de les actuacions judicials, si fossin necessàries.

Aquest article posa l'infant en el mateix nivell que qualsevol ésser humà en el dret a la protecció de la seva integritat física, psíquica i sexual davant maltractaments per part dels pares o guardadors legals, i obliga l'Estat a intervenir adoptant mesures de protecció per evitar-ho. També inclou la família en les mesures de suport per a la protecció.

Per fer possible la protecció de l'infant davant els maltractaments, l'apartat segon de l'article 19 demana l'establiment de procediments per a la identificació, l'elaboració d'informes, la denúncia, etc. com a mecanismes per fer efectiu aquest dret, i també que les institucions, els serveis i els recursos que atenen els infants adoptin mesures quant a l'organització del servei, el nombre i la formació de personal, entre d'altres, per assegurar el compliment d'aquest dret.

L'article 19 de la Convenció ha estat recentment objecte d'una recomanació general del Comitè de Drets de l'Infant (núm. 13, 2011), motivada per l'extensió i la virulència de la violència exercida envers els infants, en la qual es revisen i es concreten els principis fonamentals d'aquest dret, les definicions, les obligacions dels estats davant la violència als infants i en cada fase del procés d'intervenció, i també en les conseqüències de la violència en les vides dels infants maltractats. Aquesta recomanació és especialment rellevant per l'èmfasi reiterat que posa en l'obligació de l'Estat d'assumir les seves obligacions per al compliment d'aquest article i d'adoptar mesures de prevenció primària, mecanismes de supervisió dels establiments i serveis d'atenció als infants, per prevenir i eliminar qualsevol forma de violència envers els infants, inclosa la negligència en la

cobertura de les seves necessitats. La recomanació esmentada també reafirma que l'aplicació de l'article 19 requereix la cooperació entre les institucions nacionals, regionals i internacionals de drets humans.

Aquest apartat es complementa amb els següents apartats d'aquest informe:

- Interès superior de l'infant (art. 3): pàgina 13
- Drets dels infants privats de l'entorn familiar (art. 20): pàgina 46

2.1. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures de detecció, de prevenció i d'intervenció en cas de maltractaments

2.1.1. Coresponsabilitat dels serveis de benestar i eines de suport per a la protecció

La nova Llei d'infància conté una referència a la responsabilitat de tots els ciutadans per a la protecció dels infants davant els maltractaments, en l'article 75, sobre la promoció i la sensibilització ciutadana, i també respecte de la coordinació: "El sistema de serveis socials s'ha de fonamentar en l'actuació coordinada entre els diversos sistemes de benestar social, que inclouen l'educació, la salut, les pensions, [...] amb la finalitat d'establir actuacions coherents i programes d'actuació conjunts".

La legislació fa referència a l'obligació legal que tenen atribuïda tots els professionals relacionats amb la infància d'informar sobre les situacions de maltractament de què tinguin coneixement l'autoritat judicial o l'organisme competent, establerta en l'article 2.3 de la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció.

En sentit similar, la Llei d'enjudiciament criminal estableix en l'article 262 que tot professional que per raó de l'exercici de la seva professió tingui coneixement d'algun delictes té l'obligació de denunciar-ho immediatament al Ministeri Fiscal, al jutge d'instrucció o al funcionari de policia més proper si es tracta d'un delictes flagrant. L'incompliment d'aquesta obligació professional pot donar lloc a responsabilitats administratives i fins i tot penals. Aquesta és una obligació legal d'una gran transcendència per a la protecció dels infants, que incumbeix tots els professionals i que no sembla encara prou coneguda o, si més no, prou interioritzada com un deure inherent a la professió que s'exerceix.

De vegades, els ciutadans, els professionals o els serveis no són conscients del seu paper en la protecció dels infants, de les seves possibilitats i de les seves responsabilitats en aquest camp. No ha estat fins recentment que s'ha anat prenent consciència de la coresponsabilitat en la intervenció protectora dels maltractaments infantils des de la societat en general, i des d'àmbits no pertanyents al sistema de serveis socials o de protecció de la infància, i es constata, amb tot, la necessitat de conscienciar i formar més els diversos professionals de tots els serveis d'atenció a les persones.

Els signes de maltractament només es poden observar en els espais de vida de l'infant. En la petita infància, la llar d'infants és un lloc privilegiat des del qual detectar i abordar les situacions familiars que es troben a l'arrel dels signes de malestar o patiment de l'infant. Si l'infant no va a l'escola bressol, altres programes com ara les escoles de mares i pares, els programes nadó dels centres cívics o dels serveis socials o dels CAP constitueixen també observatoris privilegiats des dels quals es poden identificar els senyals.

Per poder actuar encertadament en situacions de negligència i de maltractament infantil cal estar preparat en coneixements i en habilitats, respecte a les necessitats i els drets dels infants i dels adolescents, i sobre els indicadors de risc i d'alt risc infantil. El Síndic ha insistit en diverses resolucions sobre la necessitat d'oferir formació sobre factors i sobre indicadors d'alt risc social als mestres, i ha recordat en diverses ocasions la necessitat de supervisar i actualitzar el coneixement dels professionals sobre aquesta qüestió i el fet que es garanteixi la sol·licitud d'assessorament als EAIA en tots els casos de nadons i infants petits en alt risc.

Cal supervisar i actualitzar el coneixement dels professionals sobre els indicadors d'alt risc social de nadons i infants petits

El mateix Protocol marc d'actuació en casos de maltractaments i abusos sexuals a infants fa referència a la necessitat del compromís institucional de totes les administracions implicades en la protecció de la infància, compromís assumit al seu dia per totes les administracions signants del Protocol.

En l'anàlisi de la detecció, la prevenció i la intervenció en cas de maltractaments, el Síndic parteix de

l'anàlisi de tres elements substancials: l'organització i la infraestructura del sistema de protecció per assegurar la protecció dels infants davant el maltractament, que inclou tant la suficiència de recursos com els procediments de protecció; la formació i la preparació del personal que fa possible la protecció quan és necessària i per assegurar que s'intervi d'una manera adequada que eviti la doble victimització dels infants afectats; i el compliment del Protocol marc d'actuació en casos de maltractament greu i abús sexual infantil i dels protocols territorials i sectorials.

Tal com es va posar de manifest en l'informe sobre La protecció de la infància en situació d'alt risc, les institucions, els serveis i els professionals del sistema de benestar que tracten els infants són els agents fonamentals que poden detectar els primers indicis d'una criança inadequada, de mancances en la seva atenció o de maltractaments de qualsevol tipus.

Determinades situacions de maltractament infantil requereixen una intervenció immediata i el sistema protector ha d'assegurar que s'activen els mecanismes per esclarir amb celeritat si perilla la integritat física o sexual dels infants.

En aquest apartat, cal fer referència a una eina d'una gran transcendència per a l'estudi del risc i del maltractament infantil que recull la Llei d'infància: el RUMI (registre unificat de maltractaments infantils). Aquest registre va ser creat per l'Ordre ASC/276/2007, de 18 de juliol, de creació del Fitxer unificat de maltractament infantil, i recollit per la Llei. Al seu dia va significar la incorporació de Catalunya a la iniciativa de la Xarxa Europea d'Observatoris Nacionals d'Infància (European Network of National Observatories on Childhood), que l'any 1999 va posar en marxa una iniciativa per desenvolupar un recull estadístic dels maltractaments infantils mitjançant els sistemes nacionals d'estadística de cada estat.

La implantació d'aquesta eina va portar a valorar la possibilitat que el mateix sistema també pogués esdevenir un instrument de consulta de situacions de possible maltractament, reals o simulades, amb una valoració del risc detectat. Aquesta proposta, en la qual s'està treballant en les darreres fases del projecte, ha donat lloc al simulador del mòdul de suport a la gestió del risc (MSGR), un sistema de valoració del risc totalment novador en l'àmbit europeu: els indicadors s'han transformat en observacions aportades per la persona que presencia aquella situació, amb les quals el sistema elabora una resposta que inclou valoracions pel que fa al risc, pel que fa a la tipologia de maltractament detectada i pel que fa al risc de produir-se nous episodis de maltractament. Amb

aquesta informació, el sistema també recomana a la persona usuària quina és l'acció més adequada de dur a terme.

Aquest mòdul de simulacions permet al ciutadà obtenir ajuda del sistema sobre un cas real o fictici de maltractament infantil. L'accés és lliure i només cal que s'hi introdueixin les dades perquè en resulti una valoració i una recomanació sobre què cal fer. La llista d'observacions del sistema, en un document a part, constitueix, així mateix, una llista d'indicadors, el coneixement del qual aporta una formació imprescindible en la intervenció amb infants i famílies en tots els àmbits.

Així, el Síndic vol remarcar la valoració positiva que fa d'aquesta iniciativa perquè entén que serà de gran utilitat per als professionals dels àmbits dels serveis socials, de l'educació, del lleure i de la salut, en la valoració del maltractament o del risc de ser maltractat en què es troba un infant. Així mateix, esdevé una important eina pedagògica de prevenció, difusió, formació, identificació i sensibilització per a tots els ciutadans, respecte del que és el maltractament infantil.

Si bé aquesta eina significa un avenç, també s'ha constatat, per mitjà de les queixes rebudes i les entrevistes amb professionals, la preocupació respecte de determinats serveis de benestar, especialment els educatius i els sanitaris, que exposen les dificultats perquè tots els professionals implicats segueixin els protocols establerts, especialment en la intervenció en determinats nuclis familiars, per protegir els infants.

Així, algunes queixes posen en relleu una excessiva passivitat de la institució escolar davant els indicis en alumnes de situacions de maltractament o abús, tant en les fases de detecció com en la gestió de les situacions de conflicte un cop detectat el cas. En altres casos plantejats davant el Síndic, es reflecteixen disfuncions i dificultats en la coordinació entre escola i serveis de protecció o hi ha una observació insuficient dels senyals d'alerta en el cas d'alumnes petits, o bé una interpretació errònia dels indicadors detectats, per manca de coneixements o per coordinació insuficient amb els equips d'atenció a la infància i l'adolescència.

El Síndic ha insistit en diverses resolucions sobre la necessitat d'oferir formació sobre factors i sobre indicadors d'alt risc social als mestres, i ha recomanat la necessitat de supervisar i actualitzar el coneixement dels professionals sobre aquesta qüestió i de garantir la sol·licitud d'assessorament als EAIA en tots els casos de nadons i infants petits en alt risc.

2.1.2. Protocols de coordinació dels serveis de benestar per a la protecció de la infància

Un dels factors més importants que dificulten una bona protecció de la infància en risc deriva dels problemes de coordinació dels diversos serveis públics que intervenen en el benestar dels infants. Aquesta coordinació és bàsica en totes les etapes del procés de protecció, però, sens dubte, és un aspecte central per garantir l'eficàcia de la detecció i del desplegament de les primeres accions protectores dels infants en risc.

La manca de protocol bilateral dels departaments de Benestar Social i Família i d'Ensenyament és una mancança important per detectar el maltractament infantil

La coordinació i el treball en xarxa entre els diferents equips i serveis és un requisit fonamental per a l'eficàcia de la intervenció protectora. En determinades àrees geogràfiques aquesta pràctica s'està aplicant des de fa temps mitjançant l'elaboració d'un protocol territorial, però aquesta manera d'intervenir no s'ha estès a tot el territori de Catalunya, per la qual cosa cal que l'administració competent en la protecció dels infants estableixi l'obligatorietat d'intervenir i de treballar d'acord amb aquest tipus de protocols. Cal recordar i fer una valoració positiva del Protocol marc d'actuacions en cas d'abusos sexuals i altres tractes greus a menors, impulsat pel Síndic de Greuges el 2006.

Malgrat el lideratge que ha d'exercir l'administració competent en matèria de protecció de les persones menors d'edat (a Catalunya, la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, DGAIA) es requereix la implicació efectiva de totes les administracions públiques amb competències en l'àmbit de l'atenció a la infància.

A banda de les seves recomanacions en queixes i expedients concrets, en l'informe *La protecció de la infància en risc a Catalunya*, el Síndic va recomanar, entre d'altres:

- Impulsar protocols bilaterals d'actuació en casos de maltractaments infantils entre departaments i serveis en la línia del Protocol clínicoassistencial i en coherència amb el Protocol març de 2006.

- Establir protocols territorials en l'àmbit de Catalunya, consensuats per representants de totes les administracions implicades.

- Crear taules sectorials d'atenció a la infància, en les quals participin representants de tots els serveis del territori que treballen amb els infants.

- Oferir formació especialitzada sobre les situacions de maltractament i de desprotecció infantil als equips i els professionals dels serveis d'atenció social primària, d'atenció bàsica de salut, dels centres escolars i dels serveis educatius i de lleure, per assegurar la capacitat de detecció del maltractament i les accions per protegir els infants que el pateixen.

Atesa la persistència dels problemes assenyalats, el Síndic ha obert una actuació d'ofici de seguiment de les recomanacions i els suggeriments formulats en l'informe amb relació als protocols bilaterals entre el Departament de Benestar Social i Família amb el Departament d'Ensenyament; a l'aplicació del protocol DGAIA-Salut, i la promoció i el suport de la DGAIA als municipis i els consells comarcals per a l'elaboració dels protocols territorials; i al desenvolupament de les taules sectorials establertes per la nova Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.

Sobre aquests aspectes, el Síndic ha estat informat de diversos avenços.

Respecte del protocol bilateral del Departament de Benestar Social i Família amb el Departament de Salut, el Protocol clínic-assistencial, el Departament informa que s'han posat en marxa diversos òrgans de seguiment de les notificacions hospitalàries de l'aplicació del protocol bilateral:

- La *Comissió General*, que té les funcions de detectar els punts forts i febles del programa de maltractament infantil i d'aportar possibles propostes de millora pel que fa al punts febles detectats.

- La *Subcomissió Directiva*, que ha de donar la conformitat a les propostes consensuades de la Comissió General.

- La *Subcomissió Tècnica*, que supervisa que les propostes acordades es duguin a terme en el territori.

Aquests òrgans col·legiats, amb la presència de les administracions implicades i de la resta d'agents, fan un seguiment dels indicadors consensuats, marquen directrius i les implanten en el territori.

Els indicadors sobre el procés d'implantació inclouen els indicadors de cobertura del programa de maltractament infantil: nombre d'hospitals maternoinfantils de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública (XHUP), nombre de notificacions via aplicació informàtica RUMI Hospitals respecte de les rebudes

per via telefònica a les regions sanitàries. Les dades de seguiment del protocol més significatives són que els 40 hospitals maternoinfantils integrats a la XHUP tenen accés al RUMI; que s'han dut a terme el 100% de les jornades de formació planificades; que la proporció de notificacions via aplicació informàtica RUMI respecte a altres canals de la DGAIA ha augmentat els darrers anys, fins a superar el 50%.

Pel que fa al protocol bilateral amb l'Administració educativa, relatiu a les actuacions davant els maltractament infantils greus i els abusos sexuals a Catalunya, el Síndic ha estat informat que s'està tramitant amb el Departament d'Ensenyament. La preparació d'aquest protocol bilateral s'està portant a terme des de fa molts anys. N'hi ha hagut diversos esborranys, però no s'ha arribat mai a un acord entre els dos departaments, fet especialment greu tenint en compte que els infants s'estan a l'escola tota la jornada, que els professionals de l'educació són sovint els primers adults que poden observar signes de maltractament o de negligència en els alumnes i que de vegades cap altre adult pot conèixer la situació de desprotecció en la qual viu l'infant.

El Síndic insisteix que la manca de protocol bilateral del Departament de Benestar Social i Família i el Departament d'Ensenyament és actualment una mancança greu en la detecció del maltractament i l'abús infantil a Catalunya.

Quant al desenvolupament de les taules sectorials establert en la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, el Departament de Benestar Social i Família manifesta que s'hi està treballant, per la qual cosa el Síndic li ha demanat que l'informi sobre els treballs preparatoris de l'elaboració de l'informe.

2.1.3. Algunes mancances del sistema protector per a la protecció immediata de la infància en risc

Com es ja va exposar en l'informe *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya (2009)*, la protecció dels infants no es pot deslligar de les polítiques de prevenció i de dimensió comunitària, atribuïdes majoritàriament a l'Administració local, la qual té assignades funcions específiques que afecten la detecció del risc.

L'article 5 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, estableix de manera expressa que "les polítiques de serveis socials han d'actuar sobre les causes dels problemes socials i han de prioritzar les accions preventives i l'enfocament comunitari de les intervencions socials". Entre les funcions assignades

hi ha: "a) detectar les situacions de necessitat personal, familiar i comunitària en llur àmbit territorial; [...] g) Intervenir en els nuclis familiars o conviviales en situació de risc social, especialment si hi ha menors; [...]n) Aplicar protocols de prevenció i d'atenció davant de maltractaments [...]."

Així, el sistema protector ha d'assegurar la protecció dels infants i dels adolescents davant els maltractaments, i ho ha de fer amb la col·laboració dels altres serveis de benestar. Tanmateix, és el sistema de protecció el que ha d'activar mecanismes per esclarir amb celeritat si perilla la integritat física o sexual dels infants.

El sistema protector ha d'assegurar la protecció dels infants i dels adolescents davant dels maltractaments amb la col·laboració dels altres serveis de benestar

Un d'aquests mecanismes és el que ha d'atendre les situacions que requereixen que l'infant maltractat surti del nucli en què viu perquè és altament probable que torni a rebre el maltractament que se li ha infligit, com ara el cas de l'abús sexual intrafamiliar i del maltractament físic.

Un cop confirmat i identificat el perpetrador com un membre del nucli familiar i resident al mateix domicili, i si no hi ha cap ordre judicial ni cap detenció policial respecte d'ell o ella, la DGAIA ha d'iniciar les actuacions de protecció.

L'acció immediata motivada per aquesta situació és l'assumpció de la tutela de l'infant i el trasllat d'aquest infant a un lloc segur: família d'acollida d'urgència i diagnòstic, centre d'acolliment o centre residencial, segons les circumstàncies.

El dret de l'infant de ser protegit implica el compliment d'uns requisits mínims d'atenció i de gestió de les situacions d'urgència per maltractament o per situacions que evidencien un alt risc de patir-lo, entre els quals hi ha: a) un primer estudi i proposta de mesura i recurs per un equip especialitzat i encarregat d'aquesta funció; b) la supervisió de la DGAIA de les propostes; c) i la disponibilitat del recurs. A

partir de les queixes rebudes i de les actuacions d'ofici relatives a l'atenció immediata per a la protecció d'un infant o d'un adolescent, el Síndic ha pogut observar algunes disfuncions, especialment des que va desaparèixer el servei d'urgències.

Es detecten intervals excessius entre la formulació d'una proposta de desemparament i l'assignació definitiva del recurs

Justament per donar resposta a les situacions d'emergència en l'àmbit hospitalari, es van crear els equips de valoració de maltractaments infantils (EVAMI), formats per metges, psicòlegs i treballadors socials, amb la funció d'assessorar i valorar, conjuntament amb el centre hospitalari, els casos de maltractament o de sospita greu que hi hagués. L'activació d'aquests equips va ser progressiva i va caldre un cert temps perquè fossin coneguts per totes les instàncies dels hospitals i perquè s'hi comptés per a la valoració de tots els casos de presumptes maltractaments infantils que hi havia.

D'altra banda, la Unitat de Detecció i Prevenció dels Maltractaments Infantils (UDEPMI), amb funcions d'atenció telefònica i per altres mitjans, l'atenció de consultes sobre situacions d'alt risc i de maltractament infantil, la classificació i la derivació dels casos per a la intervenció immediata o la valoració prevista en funció de la urgència, ha omplert un buit en l'atenció immediata.

Amb tot, el Síndic es fa ressò de la consideració dels professionals que aquests dos serveis no omplen el buit deixat pel servei d'urgències i que de vegades l'assessorament i la informació telefònica no sempre donen resposta suficient a les situacions que es presenten. Finalment, altres obstacles per a la protecció immediata en el sistema actual de protecció són:

- el temps d'espera per estudiar les situacions de presumpte maltractament quan arriben als EAIA, si no són considerades urgents, sovint explicable per l'excés del nombre de casos que han d'atendre els professionals;
- l'allargament de l'estudi de la situació personal i familiar dels infants, que poden mantenir-los en una situació de manca de recurs adequat, de negligència en la cobertura de les seves necessitats o de víctima de maltractaments.

- El temps d'espera per disposar del recurs proposat, en què l'infant es manté en el nucli familiar, en la mateixa situació o pitjor que la que tenia quan es va fer la proposta de desemparament: l'interval excessiu entre la formulació d'una proposta de desemparament i l'assignació definitiva del recurs.

2.1.4. La protecció contra els maltractaments en l'àmbit escolar

La protecció contra el maltractament o el tracte inadequat del personal al servei dels centres educatius

El dret de l'infant a ser protegit que recull l'article 19 s'estén no només als progenitors, sinó a qualsevol persona que el tingui a càrrec seu. En aquest sentit, la protecció abasta allò que succeeix dins la família, però també altres espais on transcorre la vida dels infants, com ara les escoles bressol, els centres educatius, els centres d'acolliment i residencials, els centres on té lloc el compliment de mesures judicials o els establiments de tractament, salut mental o adreçats a infants amb discapacitat.

En el cas de les escoles bressol i els centres educatius, el dret a ser protegit davant de qualsevol forma de maltractament es relaciona amb la previsió que també conté l'article 28.2, en el sentit que els estats membres han de prendre les mesures adequades per assegurar que la disciplina escolar sigui administrada de manera compatible amb la dignitat humana de l'infant i de conformitat amb la Convenció.

Cal recordar que la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC), reconeix en l'article 21 el dret dels alumnes a gaudir d'una convivència respectuosa i pacífica, i el Decret 279/2006, de 4 de juliol, pel qual es regula els drets i els deures de l'alumnat dels centres docents, reconeix a l'alumnat el dret a la seva dignitat personal i a la protecció contra tota agressió física, emocional o moral.

En el cas de les llars d'infants, el Decret 282/2006, de 4 de juliol, pel qual es regulen el primer cicle de l'educació infantil i els requisits dels centres, estableix que en aquest cicle educatiu s'atenen especialment les necessitats bàsiques d'ordre biològic, psicològic, emocional, afectiu, intel·lectual, lúdic i social dels infants.

La Inspecció d'Educació té entre els objectius assignats assegurar l'aplicació de l'ordenament i garantir l'exercici dels drets i el compliment dels deures que en deriven (article 177 de la LEC). Les funcions de la Inspecció es refereixen no només a la normativa vigent en l'àmbit educatiu, sinó també, i

especialment, als drets que conté la Convenció sobre els drets de l'infant, de manera que no només es tinguin en compte els concernents al dret a l'educació en sentit estricte. De fet, la Llei 12/2009, d'educació, estableix que els centres han de vetllar perquè els membres de la comunitat escolar coneguin la Convenció (article 30) i es considera el director o directora dels centres públics autoritat competent per defensar l'interès superior de l'infant.

D'acord amb aquesta regulació, determinades actuacions que es plantegen al Síndic, sense poder ser considerades reprotxables des d'un punt de vista penal, poden esdevenir incompatibles amb el ple reconeixement d'aquests drets i amb el compliment dels principis i els objectius del primer cicle d'educació infantil. En aquest àmbit, resulta d'una rellevància especial la formació dels professionals, però també molt especialment una supervisió professional adequada, que en el cas de centres docents i llars d'infants, té atribuïda la Inspecció educativa.

En el cas d'escoles bressol, el Síndic considera que davant l'existència de denúncies o queixes per situacions de maltractament o tracte inadequat als infants la Inspecció educativa i, si escau, els ajuntaments responsables, ha d'adoptar totes les mesures a l'abast per aclarir els fets i assegurar la protecció dels infants.

En la prevenció dels maltractaments en l'àmbit educatiu és especialment important la tasca de supervisió professional de la Inspecció educativa

Aquesta actuació es considera que ha d'anar més enllà de l'eventual investigació dels fets que pugui tenir lloc, en alguns casos, en seu judicial. En aquest sentit, i sens perjudici de les resolucions que puguin recaure en aquest àmbit, és necessari promoure mesures per assegurar un tracte digne, respectuós i pedagògicament adequat als infants, que pot no quedar garantit amb la mera constatació que no ha tingut lloc la comissió de fets que puguin ser considerats delictes o faltes.

El Síndic considera clau el paper de la Inspecció o, si escau, dels ajuntaments, per detectar possibles situacions de tracte inadequat als infants i per promoure mesures que afavoreixin un tracte respectuós adequat als infants. En el cas de les escoles bressol, aquesta intervenció pot tenir una

dificultat especial pel fet que es tracta d'infants molt petits que difícilment poden exposar determinades situacions o tractes. En aquests casos, cal una observació atenta dels infants i del clima educatiu i una adequada escolta que observi el tracte i la forma com s'atenen les necessitats dels infants.

En el cas d'escoles i de centres educatius, en algunes queixes rebudes de famílies i d'alumnes es fa referència a actuacions de docents concrets que inclouen càstigs desproporcionats, insults i humiliacions i a l'existència d'un clima d'atemoriment que voreja el maltractament emocional. Les famílies relaten situacions de gran patiment dels infants afectats, que de vegades arriben a presentar simptomatologia mèdica i un gran rebuig envers l'escola. Val a dir que sovint aquest tracte no es produeix amb la mateixa intensitat en tot l'alumnat del grup, sinó que s'observa que afecta específicament determinats alumnes en funció de les seves característiques personals o d'altres circumstàncies.

Dins d'aquest grup s'inclou l'alumnat que pateix algun tipus de dificultat d'aprenentatge o especialment els que presenten trastorns de comportament. En aquest sentit, tot i l'atenció específica que, segons l'ordenament, han de rebre aquests alumnes, famílies d'infants amb trastorn de dèficit d'atenció i hiperactivitat (TDAH) es queixen del tracte que rep aquest alumnat –excessivament coercitiu–, que, segons elles, no té en compte les seves necessitats.

Altres queixes rebudes també relaten presumptes agressions per part d'un mestre a un alumne. El Síndic constata el grau de dificultat que es presenta per a la tramitació d'aquest tipus de queixa, atesa la contradicció gairebé sempre existent entre el relat de la persona interessada sobre l'existència de presumptes agressions per part d'un mestre vers un alumne, i el del Departament d'Ensenyament, que, generalment, considera adequat el comportament del professional.

El Síndic ha recordat al Departament d'Ensenyament que els alumnes tenen dret a un tracte digne i a ser protegits de qualsevol forma de violència, incloent-hi la violència psíquica.

En aquests casos, el Síndic ha demanat la intervenció de la Inspecció educativa perquè es comprovin aquestes denúncies i perquè s'adoptin les mesures per millorar el clima educatiu i de relació amb les famílies. Així mateix, considera que les actuacions de comprovació no han de tenir en compte únicament la informació provinent dels docents

afectats o de l'equip directiu corresponent, que poden no tenir coneixement de la situació o de l'impacte de determinades actuacions en els infants, sinó que també han d'incloure l'escolta dels infants, bé per mitjà de procediments formals, bé mitjançant l'observació del grup classe o del contacte amb les famílies. De la mateixa manera, el Síndic constata la importància de la comunicació família-escola per prevenir aquest tipus de situacions i millorar-ne l'abordatge.

La protecció contra el maltractament entre iguals

El dret a la protecció contra totes les formes de violència també inclou la protecció davant les situacions de violència entre l'alumnat, que va des de la intimidació a les agressions físiques

La LEC estableix que el Govern i el Departament “han d'adoptar les mesures necessàries per prevenir les situacions d'assetjament escolar i, si s'escauen, afrontar-les de manera immediata”. També estableix que el Departament d'Ensenyament “ha de posar a disposició dels centres els mitjans necessaris per a atendre les situacions de risc d'assetjament escolar” (art.33).

El Decret 279/2006 reconeix el dret dels alumnes a la protecció contra tota agressió física, emocional o moral, i a un ambient convivencial que fomenti el respecte i la solidaritat entre els companys. De manera correlativa, i amb una rellevància especial en les situacions d'assetjament, també estableix el deure de respectar l'exercici dels drets i les llibertats dels membres de la comunitat escolar.

De les queixes analitzades quan l'assetjament es produeix entre iguals, se'n desprèn una participació insuficient de l'alumnat, per la qual cosa és molt important que s'escolti els alumnes i que a l'aula es discuteixin i es treballin les normes bàsiques de convivència, i s'intenti fixar-les democràticament i en termes senzills i clars.

Davant de les situacions d'assetjament escolar, cal escoltar i donar suport a la persona que pateix l'agressió, i protegir-la

Les queixes rebudes també exposen la manca d'informació que els pares diuen que obtenen del centre i del Departament d'Ensenyament

respecte d'una situació de presumpte assetjament entre iguals vers el seu fill o filla; la manca d'escolta i la negació de l'existència dels fets que denuncien; el fet que han estat entrevistats pel tutor o director del centre, però no s'ha entrevistat la família del presumpte agressor, per la qual cosa tenen la percepció que les línies d'actuació que s'emprenen des del centre sempre van adreçades a modificar la conducta de la víctima.

Un altre punt que es podria destacar de les queixes rebudes sobre aquesta problemàtica és l'enorme diferència de criteri observada entre famílies i professorat, per la qual cosa s'insisteix en la necessitat de promoure activitats de formació de les famílies i millorar la col·laboració família-escola com un dels factors clau de la convivència escolar si es volen superar molts dels problemes detectats.

El Síndic considera que l'escola ha d'afavorir una actuació proactiva en l'aplicació de l'article 11 del Decret 279/2006, de drets i deures dels alumnes, pel que fa al dret a la protecció contra tota agressió física, emocional o moral, i de l'article 19, del dret a la protecció dels drets de l'alumnat, i preveure el tipus d'ajuda i atenció que requereixen els alumnes.

En aquest sentit, les recomanacions emeses pel Síndic van en la línia de garantir en totes les situacions d'assetjament escolar el suport, la protecció i la seguretat de la víctima.

Cal fomentar la mediació i l'assessorament entre iguals davant de casos d'assetjament entre companys

Davant les situacions d'assetjament escolar, un cop es coneixen, el primer i el més urgent ha de ser escoltar i donar un suport immediat a la persona que pateix l'agressió, i prendre decisions per assegurar-ne la protecció. Des del primer moment en què es comunica o es coneix la situació, la víctima ha de tenir la seguretat que hi ha un adult responsable en qui pot confiar perquè l'escolta, es pren seriosament el que li ha transmès, el protegeix d'una nova agressió i l'informa dels passos que es van fent. La relació personal també ha de servir per aturar qualsevol intent d'autoculpabilització, mitjançant el rebuig total de les conductes assetjadores, independentment de quina sigui la raó o excusa en què es pretenguin justificar.

A banda, s'ha d'intervenir de manera immediata amb els alumnes assetjadors i transmetre'ls un clar missatge de tolerància zero a qualsevol tipus d'agressió. La intervenció del centre escolar amb els alumnes agressors i amb les seves famílies també ha de ser ràpida, sòlida i clara, amb l'objectiu de: a) transmetre un missatge nítid de tolerància zero i de cessament immediat de qualsevol tipus d'assetjament; b) evitar possibles efectes negatius o reaccions de defensa del grup; i c) promoure la cooperació de les famílies amb el centre.

Així mateix, el Síndic ha suggerit que s'incrementi la participació de les famílies en la revisió de l'aplicació de les normes de convivència i que s'adoptin mesures per a la conscienciació de tots els àmbits educatius sobre la importància del respecte mutu i de l'exclusió total de qualsevol forma de violència en les relacions.

A banda de la necessitat que s'intervingui d'una manera immediata i que els procediments d'investigació i sanció siguin com més àgils millor, es recomana que es prenguin les mesures necessàries per fer possible el seguiment continuat de l'avaluació de l'eficàcia de les actuacions dutes a terme i de l'èxit en la resolució de la situació. També cal fer el seguiment de les mesures d'allunyament, canvi o trasllat de centre per evitar-ne una possible perversió.

I, finalment, per evitar aquesta desinformació, establir mecanismes d'informació i d'orientació sobre les diverses possibilitats d'actuació davant de situacions d'assetjament escolar. Tot i que actualment hi ha una gran sensibilitat social en relació amb l'assetjament escolar i de vegades un cert alarmisme – també es constata una gran manca d'informació sobre què cal fer davant d'aquestes situacions. S'observa, així, una desorientació sobre els criteris que cal seguir, els passos que s'han de fer, les instàncies a les quals cal acudir.

La participació dels nens i les nenes és indispensable per crear un clima social a l'aula que estimuli la cooperació i el suport mutu, necessaris per a l'aprenentatge interactiu centrat en els infants. Tenir en compte les opinions dels infants és especialment important per eliminar la discriminació, prevenir l'assetjament escolar i establir mesures disciplinàries. Fomentar mesures de mediació i assessorament entre iguals, davant de casos d'assetjament entre companys, propiciarien la implicació i la participació dels alumnes en la resolució del problema.

2.2. L'obligació de les administracions d'adoptar mesures legislatives de protecció de la infància

2.2.1. Protecció contra el càstig corporal

El Comitè dels Drets de l'Infant ha recordat en diverses ocasions que la Convenció sobre els drets de l'infant exigeix la revisió del dret intern per garantir que no s'accepta cap grau de violència cap a l'infant i, especialment, ha remarcat que el càstig corporal, a la família, les escoles o altres institucions, per lleu que sigui, és incompatible amb la Convenció.

La regulació del Codi de família hauria d'adaptar-se a la prohibició del càstig corporal

En el cas de l'Estat espanyol, el Comitè dels Drets de l'Infant va expressar la preocupació pel text de l'antiga redacció de l'article 154 del Codi civil espanyol, que disposava que els pares tenien respecte dels fills "la facultat de corregir-los i castigar-los moderadament", la qual cosa es podia interpretar en el sentit que permetia accions contràries a l'article 19 de la Convenció. Aquesta regulació va ser modificada per mitjà de la Llei 54/2007, de 28 de desembre, d'adopció internacional, que va donar una nova redacció a l'article 154 del Codi civil, que ara exclou la previsió esmentada.

En el cas de Catalunya, cal assenyalar que la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, recull els drets dels infants a ser protegits de qualsevol forma de maltractament o tracte indigne, tant en "l'àmbit individual com social" (article 8). Així mateix, l'article 74 recull el deure de les administracions de protegir

els infants de qualsevol forma de càstig físic o denigrant. També l'article 102 de la Llei 14/2010 considera situació de risc: "la utilització, pels progenitors o pels titulars de la tutela o de la guarda, del càstig físic o emocional sobre l'infant o l'adolescent que, sense constituir un episodi greu o un patró crònic de violència, en perjudiqui el desenvolupament". En el cas dels infants i adolescents acollits en centres es prohibeix expressament el càstig corporal.

Això no obstant, el llibre segon del Codi civil de Catalunya, aprovat per mitjà de la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, pocs mesos després de la Llei dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, quan regula el contingut de la potestat parental i les relacions entre pares i fills (art. 236-17.4) manté la referència a la possibilitat dels progenitors de corregir els fills "d'una manera raonable i moderada, amb ple respecte a llur dignitat".

En la compareixença parlamentària davant la Comissió de Justícia, el Síndic va expressar la necessitat que aquesta regulació del Codi fos adaptada a la interpretació del Comitè dels Drets de l'Infant. Així, a parer del Síndic, la referència expressa a la facultat de correcció, encara que es matisi amb la referència al ple respecte a la dignitat dels infants, pot donar peu a interpretacions contràries a la prohibició de qualsevol càstig físic que recullen l'article 19 de la Convenció i també la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.

D'altra banda, la previsió esmentada pot ser considerada supèrflua si es pren en consideració el fet que entre els deures dels progenitors ja s'inclou el deure d'educar els fills i procurar-los una formació integral, que incorpora el deure de correcció inherent a tota acció educativa.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL DRET A LA PROTECCIÓ CONTRA TOTA FORMA DE VIOLÈNCIA

La detecció, la prevenció i la intervenció en cas de maltractaments

- Establir la coordinació i el treball en xarxa entre els diversos equips i serveis del territori mitjançant l'elaboració i l'aprovació de protocols territorials.
- Adoptar protocols bilaterals d'actuació en casos de maltractaments infantils entre departaments i serveis en la línia del Protocol clínicoassistencial i en coherència amb el Protocol marc de 2006. En aquest sentit, es constata l'endarreriment del protocol amb el Departament d'Ensenyament.
- Crear taules sectorials d'atenció a la infància, en les quals participin representants de tots els serveis que treballen amb els infants del territori, tal com estableix la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.
- Oferir formació especialitzada sobre les situacions de maltractament i de desprotecció infantil als equips i els professionals dels serveis d'atenció social primària, d'atenció bàsica de salut, dels centres escolars i dels serveis educatius i de lleure, per assegurar la detecció del maltractament infantil i l'inici de les actuacions per protegir els infants que el pateixen.
- Establir mecanismes per assegurar la resposta adequada de l'Administració a les situacions que requereixen una protecció immediata, mitjançant personal altament especialitzat i un dispositiu d'abordatge que inclogui la capacitat de presa de decisió de mesures i d'assignació de recursos en casos d'urgència.

La protecció contra els maltractaments en l'àmbit escolar

- Adoptar les mesures per prevenir les situacions d'assetjament escolar i afrontar-les de manera immediata, posant a disposició dels centres els mitjans necessaris per atendre les situacions de risc d'assetjament escolar.
- Fomentar la formació dels professionals i una supervisió adequada per part de la Inspecció educativa.
- Promoure la comunicació i la col·laboració família-escola per prevenir aquest tipus de situacions i millorar-ne l'abordatge.
- Fomentar la participació i l'escolta de l'alumnat, de manera que a l'aula es discuteixin i es treballin les normes bàsiques de convivència i s'intentin fixar democràticament i en termes senzills i clars.
- Promoure mesures de mediació i assessorament entre iguals, davant de casos d'assetjament entre companys.
- Garantir el suport, l'escolta, la protecció i la seguretat de la víctima de manera immediata.
- Intervenir paral·lelament amb els alumnes assetjadors.
- Avaluar de manera constant l'eficàcia de les actuacions dutes a terme i de l'èxit en la resolució de la situació i fer el seguiment de les mesures d'allunyament o de trasllat de centre.

3. Infants privats de l'entorn familiar (art. 20)

1. Un infant privat temporalment o permanentment del seu entorn familiar o quan per al seu interès primordial no es pugui permetre que hi romanguí, té dret a la protecció i l'ajuda especials de l'estat.
2. Els Estats membres, d'acord amb les seves legislacions nacionals, han d'assegurar una atenció alternativa a aquest infant.
3. Aquesta atenció pot comprendre, entre d'altres, l'acolliment familiar, la Kafala de la llei islàmica, l'adopció o, si fos necessari, la col·locació en institucions apropiades per a l'atenció de l'infant. En considerar les solucions s'ha de prestar una especial atenció al fet que és desitjable que l'infant continuï la seva educació en el seu propi medi ètnic, religiós, cultural i lingüístic.

Aquest article fa referència a l'entorn familiar, no només als pares i les mares biològics, contràriament al que succeeix en gran part dels altres articles relatius als drets dels infants en el marc de la família. Així, si cal separar l'infant dels seus progenitors pel seu interès, d'acord amb l'article 9, l'Estat ha d'estudiar si pot ser acollit per la família extensa, abans de buscar altres alternatives, bé residencials o bé d'acolliment en família aliena.

La redacció d'aquest article estableix, de fet, una jerarquia entre els recursos alternatius al nucli familiar de l'infant: primer la família extensa, després l'acolliment familiar en família aliena, després l'adopció i, només en cas que res d'això sigui possible, l'acolliment residencial.

Aquesta jerarquització establerta per la Convenció hauria de guiar la provisió de recursos de protecció per part de l'Administració. El Comitè reitera que el recurs de centre residencial "és el darrer recurs", però puntualitza que, si és necessari, s'aculli l'infant en un centre, la qual cosa, implícitament, implica que per a alguns infants i adolescents és un recurs adequat. Tot i així, també deixa clar que l'acolliment residencial és particularment inapropiat per als infants petits, el desenvolupament dels quals requereix una atenció individualitzada i l'atenció permanent d'un adult. En aquest sentit, el mateix Comitè va expressar en una altra ocasió la seva preocupació pel fet que infants més petits de sis anys, en el període més important de la seva vida, s'estiguessin en centres residencials, i considerava que en aquests casos era més adequat l'acolliment familiar.

L'atenció especial a la qual tenen dret els infants que no poden viure amb la seva família ha de ser interpretada més enllà del proveïment del recurs on viure, i ha d'abastar la cura i l'atenció especial que necessiten els infants que han patit mancances en la cobertura de les seves necessitats bàsiques, incloent-hi

sovint la vulneració de la seva integritat física, psíquica o sexual. Aquesta cura i atenció especial també l'estableix l'article 39, sobre l'obligació de l'Estat d'establir mecanismes per a la recuperació i la rehabilitació dels danys físics, psíquics o sexuals dels infants víctimes.

És a dir, l'infant no només té dret a un entorn de criança, d'afecte i d'educació que substitueixi els pares i que li porti la cobertura de les necessitats bàsiques en la vida quotidiana, sinó que també ha de poder rebre l'atenció i el tractament rehabilitador que necessiti.

La vida dels infants en centres és o pot ser, en si mateixa, un instrument reparador tenint en compte les circumstàncies especials en les quals arriben els infants. També és un dels objectius que s'han d'assolir en l'atenció residencial i ha estat objecte de recomanacions del Consell d'Europa, com ara la Recomanació 1071 (1988), sobre el benestar dels infants: l'atenció residencial per als infants i els adolescents; la Resolució (77) 33, sobre els recursos alternatius a la família en el sistema de protecció; i els acords de la Reunió Internacional de Polítiques d'Infància a Leipzig, el maig de 1996, sobre els requisits mínims de l'ingrés d'un infant o adolescent en un centre residencial, que van proposar els requisits que hauria de tenir el recurs residencial, que són els següents: ser de petites dimensions i a prop del domicili familiar; ser provisional; ser un recurs posterior a haver descartat els recursos preventius i la resta de recursos alternatius a la família; ser un recurs que garanteixi un treball educatiu especialitzat.

En parlar de les condicions de l'internament, es fa referència al següent: a) el temps d'institucionalització; b) els recursos materials i d'infraestructura del centre: espai, mobiliari, joguines; c) la qualitat de la relació afectiva amb els educadors; i d) la ràtio d'infants per educador. En el cas de l'acolliment, es fa referència a la qualitat afectiva dels acollidors.

3.1. Protecció especial de l'infant privat del seu entorn familiar

3.1.1. Suficiència, adequació i idoneïtat dels recursos del sistema de protecció

A Catalunya, el març de 2011, d'acord amb les dades de la Direcció General d'Atenció a la Infància i a l'Adolescència (DGAIA), de 7.731 infants i adolescents sota la tutela de l'Administració, 2.853 viuen amb la família extensa, 898, en família aliena, 670, en família preadoptiva, i 2.763, en centres (d'acolliment, residencials o pisos). Si bé actualment els recursos

residencials i d'acolliment s'utilitzen quasi bé a parts iguals, no fa gaires anys hi havia una gran diferència en favor de l'acolliment residencial. Així, l'any 2002, en l'informe del Síndic sobre els centres residencials d'acció educativa es feia constar que hi havia 1.536 infants i adolescents en centres residencials d'acció educativa i 462 en família aliena.

Dels requisits esmentats proposats pels acords de Leipzig, es pot afirmar que a Catalunya el recurs residencial és assignat a un infant o adolescent sota la tutela de l'Administració un cop s'han descartat els recursos preventius i la resta de recursos alternatius a la família, si només es tenen en compte els recursos existents (amb una referència especial a la insuficiència dels recursos d'acolliment familiar en família aliena respecte de les propostes elaborades pels equips tècnics), i també que hi ha una garantia de treball especialitzat, des de la perspectiva de la formació i de la titulació.

Un altre requisit d'aquests acords –la provisionalitat– no sempre es garanteix, tenint en compte el període de temps que una part dels infants s'hi ha quedar per diferents raons. Així, tot i que la mitjana d'estada en un centre és de tretze mesos, aquesta dada no és significativa a causa de les grans diferències entre el període d'internament d'uns infants o altres. Mentre que alguns s'hi estan un mes, d'altres s'hi poden estar cinc anys o més.

Un dels dèficits observats en la provisió dels recursos de protecció, tant a partir de les queixes com de les informacions obtingudes dels professionals del sistema de protecció, és el relatiu als infants amb proposta de tutela administrativa i ingrés en centre residencial d'acció educativa (CRAE) o d'acció educativa intensiva (CRAEI) i que romanen al mateix nucli familiar del qual se'ls pretén protegir perquè s'està pendent de l'assignació de plaça al recurs residencial proposat. També es produeixen situacions en les quals infants tutelats resideixen en un centre que no és l'adequat perquè estan pendents d'un altre recurs, bé d'una altra tipologia de centre o bé de l'acolliment en una família.

En efecte, tal com es va posar de manifest en l'informe *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, i com es constata en les queixes rebudes, s'observen situacions en què hi ha una manca de plaça adequada en un centre residencial d'acció educativa intensiva, especialment per a infants en determinades situacions i franges d'edat, amb necessitats específiques, com ara grups de germans, adolescents amb problemes psicològics i trastorns de conducta, menors estrangers no acompanyats, la qual cosa agreuja les situacions d'alt risc dels infants i els adolescents.

El retard en l'adjudicació del centre adequat impossibilita un abordatge específic i apropiat de l'infant, ja que quan el menor hi ingressa pot haver transcorregut un any o diversos mesos des que es va fer la proposta i la seva situació personal i familiar pot haver canviat i haver-se deteriorat. La provisionalitat de la situació d'espera de recurs de protecció, quan s'ha comunicat a la família i als mateixos infants o adolescents, juntament amb les circumstàncies familiars i socials de negligència, d'alt risc o de maltractament, fan molt més difícil la integració en un centre o en una família i, sobretot, la recuperació de la normalitat. Això també és aplicable als pares, les mares i els familiars amb qui vivien els infants abans de la mesura de protecció: el retard en l'adopció de la mesura i en l'inici del pla de millora per al retorn és un factor de fracàs per aconseguir la tornada a casa.

Hi ha situacions en què infants tutelats resideixen en un centre que no és l'adequat perquè estan pendents d'un altre recurs

En altres casos, a la manca de disponibilitat del recurs proposat, s'hi afegeix la dificultat de l'ingrés pel rebuig de la família a la mesura proposada o per la negativa del mateix adolescent, però la inexistència de la plaça residencial en el moment de la proposta incrementa les dificultats d'acceptació de l'ingrés en centre i deixa sense protecció nombrosos infants i adolescents durant mesos i anys. Alguns d'ells arriben a la majoria d'edat sense haver tingut l'oportunitat de viure en una situació adequada per al seu desenvolupament.

També són rellevants els efectes que la demora en l'assignació d'aquest tipus de recurs genera en la resta del sistema. El manteniment d'infants en centres no adequats a les seves necessitats causa greus distorsions en el funcionament dels centres on tenen la plaça assignada, i provoca cansament en els equips educatius dels centres i la percepció de manca de suport del sistema i de desatenció institucional. Així mateix, resulta preocupant la incidència que aquestes situacions generen sovint en la resta d'infants residents als centres, que sovint veuen afectats els seus drets per la convivència amb infants que no reben l'atenció adequada a les seves necessitats.

Finalment, cal destacar la insuficiència de recursos residencials per atendre adolescents amb trastorns mentals greus. L'existència d'un únic centre amb vint-i-cinc places és insuficient per atendre les

necessitats existents, la qual cosa comporta que una part significativa de nois i noies amb trastorns greus es mantinguin en centres residencials d'acció educativa i no rebin l'atenció especialitzada que necessiten, ja que no disposen de condicions ni de personal especialitzat per atendre'ls. La manca de places d'aquest tipus fa que, finalment, nois amb patologies mentals greus que no poden romandre en CRAE per les greus distorsions que generen en el funcionament dels centres s'ingressin en centres d'educació intensiva. Es produeix així una desvirtuació de l'encàrrec d'aquests dos centres, en principi, no dissenyats per atendre infants amb problemes de salut mental.

Entre els factors que determinen aquesta situació hi ha, d'una banda, la sobreocupació, que també afecta els centres residencials d'acció educativa i que, com s'ha observat, és conseqüència del fet que el sistema no disposi d'un excedent de places que permeti una assignació eficient i faciliti ajustar-se a les necessitats dels infants tutelats.

Cal destacar la insuficiència de recursos residencials per a l'atenció d'adolescents amb trastorns mentals greus

D'altra banda, la insuficiència de recursos alternatius a l'acolliment residencial, és a dir, de famílies acollidores, provoca desajustos en la idoneïtat de les propostes formulades i assignades, en els temps d'espera en l'execució de les propostes, en la durada de les estades en centres, etc. En reiterades ocasions, el Síndic ha fet referència al dèficit que suposa per al sistema de protecció a la infància no disposar d'una xarxa més àmplia de famílies acollidores i de famílies professionals, i al fet que durant molt temps l'acolliment familiar ha estat una mesura subsidiària respecte de l'acolliment en centre residencial. La informació arribada al Síndic posa de manifest que la disponibilitat insuficient de famílies acollidores no fa possible assignar aquest recurs a tots els infants per als quals s'ha proposat aquesta mesura. En conseqüència, un elevat nombre d'infants ha de romandre en un recurs que no és el que s'ha considerat més adequat a les seves necessitats. Aquesta insuficiència afecta més els infants amb discapacitats, amb trastorn de conducta, els més grans, els que tenen germans, etc.

Aquestes consideracions també remetent a l'acolliment d'urgència i de diagnòstic. La valoració de l'existència d'aquest recurs és molt positiva des de la perspectiva dels drets dels infants, ja

que ofereix una alternativa a l'ingrés en centre per als nadons i els infants petits que han de ser temporalment separats de la seva família mentre s'estudia la seva situació. L'existència d'aquest tipus d'acolliment permet complir millor el dret dels infants a tenir un recurs adequat a les seves necessitats i com més semblant millor a un entorn familiar. Amb tot, tal com es destaca posteriorment (vegeu l'apartat corresponent a l'acolliment familiar), és un recurs poc utilitzat encara i amb alguns dèficits a l'hora d'aplicar-lo, especialment pel que fa a la dilatació de l'acolliment, que en posa en qüestió l'adequació.

Finalment, convé destacar que els dèficits en l'acompanyament i el seguiment que l'Administració pública fa de les famílies acollidores i dels mateixos infants també provoca problemes d'adequació pel que fa a l'acolliment en família extensa.

Moltes d'aquestes problemàtiques van ser denunciades en l'informe *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, i davant la persistència d'alguns dels dèficits que s'hi destacaven i per fer el seguiment de les recomanacions formulades, es van obrir actuacions d'ofici per conèixer l'evolució del nombre de famílies acollidores alienes a cada demarcació territorial i del nombre d'infants amb proposta de ser acollits en família; l'evolució del nombre de places residencials en centres d'acolliment i en centres residencials segons el tipus de centre (CRAE, CREI) i dels centres tancats i de nova creació (AO 03264/2010).

3.1.2. Circuits d'atenció i de protecció i situacions de límits legals dels menors estrangers no acompanyats

En l'àmbit de la protecció de la infància, cal fer referència a determinades situacions de desprotecció en què es troben els menors estrangers no acompanyats que arriben i es troben a Catalunya.

L'any 2010 es va signar el nou Protocol d'actuació entre la Secretaria d'Infància i Adolescència del Departament d'Acció Social i Ciutadania i la Direcció General de la Policia del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació per garantir la protecció dels infants i adolescents en situació de risc o desemparament.

Aquest protocol inclou un compromís d'impulsar una cerca activa dels infants i adolescents amb un perfil d'especial risc que estan pendents d'incorporar-se al sistema de protecció o que es troben escapolits dels centres.

Amb tot, i a criteri del Síndic, aquest nou protocol incorpora dèficits en l'exercici de la funció protectora de l'Administració, especialment perquè no garanteix suficientment l'atenció immediata per part del sistema de protecció a la infància i l'adolescència dels joves estrangers no acompanyats indocumentats que manifesten que són menors d'edat, o dels menors documentats quan la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (PG-ME) dubta pel que fa a la minoria d'edat al·legada.

El Síndic considera que el circuit que recull aquest protocol, que fa que aquests joves siguin acompanyats per la PG-ME a la Fiscalia de Menors amb caràcter previ als serveis de protecció de menors, pot afavorir l'existència de situacions de desprotecció davant de casos en què efectivament els joves (especialment si tenen aparença de majors d'edat) siguin menors d'edat. De fet, el Protocol no només no posa a disposició immediata de la DGAIA aquests joves, encara que hi pugui haver algun indici raonable de minoria d'edat (aparença física, documentació en regla, etc.), sinó que en alguns supòsits, com en els casos d'indocumentació, ni tan sols preveu informar de manera immediata la DGAIA, a fi que desplegui les actuacions de protecció immediata que corresponguin.

Cal recordar que la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre, de reforma de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, preveu que els menors indocumentats han de ser atesos pels serveis competents de protecció de menors, que ho han de posar en coneixement del Ministeri Fiscal. Aquest protocol, doncs, no garanteix necessàriament aquesta atenció immediata dels menors indocumentats, des del moment que no s'informa de manera immediata la DGAIA, ni s'estableix cap procediment de coordinació entre la PG-ME i la DGAIA per garantir aquesta atenció immediata.

Aquestes consideracions també són vàlides en el cas dels menors que aporten documentació vàlida que n'acredita la minoria d'edat, però l'aspecte físic dels quals fa dubtar raonablement sobre l'edat acreditada. Tot i que la normativa esmentada fa referència a menors indocumentats, el Síndic recorda que estableix una coresponsabilitat més gran per part de DGAIA en l'atenció immediata d'aquests menors.

En aquest mateix sentit, la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, preveu que quan els infants i els adolescents immigrants no acompanyats no puguin acreditar documentalment la minoria d'edat o es tingui dubtes sobre la veracitat de la

documentació aportada, la DGAIA els ofereixi l'atenció immediata que necessitin mentre es fan les gestions i els tràmits establerts per la legislació d'estrangeria per determinar-ne l'edat. El Síndic considera, doncs, que el protocol esmentat és contrari a aquesta previsió, des del moment que no estableix atencions immediates de la DGAIA, simultàniament a l'actuació del Ministeri Fiscal per determinar la minoria o majoria d'edat òssia d'aquests joves.

No es garanteix prou l'atenció immediata dels joves estrangers no acompanyats quan l'Administració dubta de la minoria d'edat al·legada

Aquestes consideracions són encara més pertinents si es té present que, d'acord amb la informació aportada per la Fiscalia Superior de Catalunya, el decret de Fiscalia que activa o inhibeix la intervenció dels serveis de protecció de menors estableix un període d'al·legacions que gira al voltant dels cinc dies. D'acord amb els principis que regulen el procediment administratiu, l'existència d'un període d'al·legacions comporta que les implicacions d'aquest decret de Fiscalia no haurien de ser fermes fins que no s'exhaureix aquest període, ja que el decret pot ser revocat.

Des d'aquesta perspectiva, el departament competent en matèria de protecció dels menors desemparats hauria de garantir de manera immediata l'atenció d'aquests joves, sobre els quals hi ha indicis de minoria d'edat, com a mínim, fins que no conclogui el període d'al·legacions. La importància de garantir aquesta atenció no només es constata per la precarietat social amb què es troben i per garantir la protecció de manera immediata dels joves que realment puguin resultar que són menors d'edat, sinó també per afavorir el coneixement de les vies de defensa dels seus drets. Cal recordar que hi ha joves que no tenen garantida l'assistència lletrada i que poden veure minvades les seves oportunitats de defensa de drets, com ara a l'hora de presentar al·legacions.

A més dels dèficits d'atenció immediata, el Síndic constata l'existència de possibles vulneracions de drets per part de les diverses administracions responsables amb referència a la protecció, l'atenció i la repatriació de menors estrangers que es troben sols a Catalunya, sense referents familiars.

En aquest sentit, un dels col·lectius que es troba en una situació de més vulnerabilitat social està conformat pels joves que tenen documentació en regla que n'acredita la minoria d'edat legal, però que són considerats majors d'edat pels sistemes de protecció a la infància sobre la base de l'edat òssia que resulta de les proves mèdiques practicades.

D'entrada, convé tenir present que si bé hi ha països amb registres civils sense garanties i que la documentació identificativa que expedeixen legalment no sempre recull l'edat real dels joves, les proves mèdiques presenten marges significatius d'error i només determinen l'edat de manera aproximada. Això fa que hi hagi nois que responen a una minoria d'edat legal, d'acord amb el que n'acredita la documentació en regla, però que romanen fora del sistema de protecció de menors per una majoria d'edat òssia aproximada, d'acord amb el resultat de les proves practicades. El Síndic de Greuges recorda que, amb aquests antecedents, és probable que hi hagi menors d'edat reals que estiguin desprotegits per l'Administració, circumstància que vulneraria l'ordenament jurídic vigent.

Es constata l'existència de possibles vulneracions de drets en la protecció i l'atenció de menors estrangers sols per part de les administracions responsables

Dit això, val a dir que aquests joves experimenten una situació de llimbs legals des del moment que no són considerats plenament menors ni tampoc majors d'edat, i no hi ha una administració que clarament es responsabilitzi de donar resposta a les seves necessitats socials bàsiques. De fet, l'experiència d'aquesta institució constata nombrosos casos en què la mateixa Administració no ha permès a aquests joves, un cop expulsats dels sistemes de protecció de menors, fer ús dels serveis de la xarxa d'atenció d'adults perquè eren considerats menors d'edat, d'acord amb la seva documentació en regla. Si bé durant l'any 2010 la coordinació entre administracions i serveis ha permès corregir substancialment aquest dèficit, l'activitat del Síndic constata que encara avui hi ha casos de joves que queden fora de la xarxa d'atenció a la infància i de la xarxa d'adults.

Per evitar aquestes situacions, el Síndic defensa que l'administració competent no consideri indocumentats els joves que aporten documentació en regla, encara que aquesta pugui incorporar informació

presumptament no vàlida sobre l'edat, i ha demanat que es tingui en compte l'edat que consta en la seva documentació legal sempre que no puguin acreditar legalment una majoria d'edat o sempre que aquella documentació no sigui invalidada.

La situació de llimbs legals d'aquests joves, a més, genera enormes disfuncions a l'hora de promoure'n la integració social, l'exercici del seu dret a l'educació, la seva inserció sociolaboral, etc. Així, la manca d'assimilació del seu estatus a la minoria d'edat i la consegüent manca de tutela per part de la DGAIA comporta la manca de tramitació de la seva documentació de residència, la manca d'una possible inserció laboral com a menor i la participació a l'oferta de formació ocupacional.

El Síndic, de manera contínua, ha anat constatant les dificultats per garantir una actuació institucional integrada i coordinada envers aquests joves estrangers no acompanyats que respecti els seus drets més elementals. Per fer front a aquesta problemàtica, aquesta institució demana més coresponsabilitat a les diverses administracions afectades i també més esforços de normalització de les respostes que es donen, de manera integrada, a les xarxes protectora, educativa, laboral, de salut, etc.

Així mateix, també observa la necessitat d'estendre aquesta coordinació amb la resta de comunitats autònomes, per evitar incongruències en els models d'atenció als menors no acompanyats i divergències en la qualitat del procés de tutela, residència i atenció socioeducativa. Per facilitar la coordinació interinstitucional cal disposar d'un registre unificat de menors estrangers no acompanyats compartit per totes les administracions públiques amb competències en la qüestió.

Fetes aquestes consideracions, cal afegir que les situacions de llimbs legals també es fan paleses en els joves estrangers no acompanyats que, després de les corresponents proves mèdiques, són considerats menors d'edat i, consegüentment, són tutelats pels serveis de protecció a la infància.

Així, per exemple, la tutela no sempre es produeix de manera ràpida per part de la DGAIA. El Síndic insisteix a reclamar que la fase d'estudi no comporti, a la pràctica, mesos de privació d'accés als recursos socioeducatius i a la formació prelaboral i ocupacional. Sens perjudici d'una modificació posterior, s'ha de produir una tutela legal immediata. Amb l'adolescent sol immigrant hi ha una situació de desprotecció de facto que cal corregir immediatament, amb independència de la recerca d'informació que faci la DGAIA i de la permanència o no d'aquest jove en el futur al sistema de protecció.

Igualment, no s'ha d'esperar els nou mesos que estableix el Reglament de la Llei 4/2000 (Decret 2393/2004) per començar a documentar el menor i tramitar-ne la residència. Es tracta d'un període màxim, pensat com a garantia, no com a temps d'espera.

En qualsevol cas, les dilacions en la resposta protectora de l'Administració tenen un efecte especialment negatiu en el grup de menors que tenen un passaport de menor d'edat, quan no han estat mai tutelats, o han estat tutelats preventivament durant el temps necessari per practicar les proves mèdiques, amb el resultat de tenir una edat corresponent a divuit anys o més.

3.1.3. L'ús dels espais de detenció de menors per a la custòdia de menors del sistema de protecció

Un altre dèficit sobre la qualitat de la funció protectora de l'Administració té a veure amb les condicions dels espais de detenció de menors, que són objecte de supervisió per part del Síndic des de fa anys, tant a les antigues dependències ubicades al districte de l'Eixample de Barcelona com ara a les noves dependències de la Ciutat de la Justícia.

De fet, si bé s'han produït alguns avenços significatius en l'organització d'aquests espais i en la qualitat de l'atenció que s'hi ofereix, el Síndic denuncia que no s'ha aprofitat la construcció de la nova Ciutat de la Justícia per corregir determinats dèficits estructurals que ja hi havia a les antigues dependències i que havien estat reiteradament denunciats per aquesta institució. Entre aquests dèficits, i principalment, cal destacar que, dins de les mateixes instal·lacions i en sales separades però contigües, l'espai de detenció continua atenent menors de reforma, generalment infants i adolescents detinguts per la presumpta comissió de delictes o infants i adolescents ja internats en centres de justícia juvenil i que han d'acudir a actuacions judicials, juntament amb menors de protecció, generalment infants i adolescents víctimes de maltractaments, infants i adolescents tutelats escapolits de centres de protecció, i infants i adolescents estrangers no acompanyats. En total, cada any més d'un miler d'infants i adolescents de protecció fan ús d'aquest espai.

Aquests infants i adolescents, doncs, que han pogut ser víctimes de maltractaments o de periples vitals traumàtics, són atesos i passen els temps d'espera, que poden superar en casos puntuals les 24 hores, fins que no són assignats al recurs que correspongui, en cel·les o en sales que presenten les mateixes característiques que les cel·les emprades per a la custòdia dels menors detinguts o privats de llibertat.

Segons la informació aportada pel Departament de Justícia, el màxim temps d'estada en aquestes cel·les d'un menor estranger no acompanyat ha estat de 40 hores, tot i que són habituals les estades superiors a les 24 hores, i de 32 hores en el cas de menors escapolits de centres de protecció, tot i que són habituals les estades superiors a les 10 hores.

El síndic demana millores en l'atenció dels menors subjectes de protecció en les dependències de la Ciutat de la Justícia

Convé recordar que l'espai de detenció de menors, on també s'atenen els menors de protecció, està ubicat al soterrani de l'edifici F, aparentment fred, amb dèficits de llum natural i amb les diverses sortides protegides per reixes metàl·liques i custodiades per membres del cos de la Policia-Mossos d'Esquadra uniformats. Les cel·les que es fan servir de sales de custòdia d'aquests menors de protecció tenen la mateixa estructura que la cel·la de contenció i aïllament: portes metàl·liques robustes, el lloc on seure o estirar-se de formigó armat (on s'hi pot col·locar una màrfega), etc. En definitiva, aquests infants i adolescents són atesos en instal·lacions que remetent més a entorns delinqüencials i repressius, on es dona prioritat a la seguretat per sobre d'altres consideracions, que no pas a entorns educatius i acollidors.

A criteri d'aquesta institució, doncs, aquestes condicions d'atenció dels infants i adolescents de protecció no són dignes i suposen una forma de maltractament institucional i de victimització secundària, contrària a les disposicions de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.

3.2. La garantia dels drets dels infants en centres

3.2.1. Les condicions dels centres: infraestructura, dotació de recursos i composició

El Síndic ha fet constar en diversos informes que l'atenció residencial s'hauria de caracteritzar per una àmplia xarxa de centres petits que permetin una participació real en el funcionament de la vida i que cal possibilitar les condicions més favorables perquè la vida quotidiana dels infants i els adolescents en recurs residencial sigui com més

semblant millor a la vida dels infants que viuen amb la família. Es tracta, doncs, d'un recurs alternatiu a la família, des d'on s'ha de facilitar una resposta a les necessitats materials, físiques, afectives, psíquiques i socials, a fi de procurar un desenvolupament global i harmoniós dels infants o adolescents atesos que els faciliti l'autonomia personal, de manera que s'ha de garantir que l'estructura del centre sigui l'adequada per aconseguir aquests objectius.

No tots els recursos residencials tenen les dimensions adequades perquè la vida quotidiana hi sigui com més semblant millor a la dels infants en família

Com ja s'ha apuntat, els centres de Catalunya no sempre garanteixen la recomanació dels acords de Leipzig de ser de petites dimensions, ja que encara n'hi ha tres de més de 40 places, fins i tot algun dels que han estat renovats recentment han quedat amb el mateix nombre de places. Hi ha 36 centres residencials que tenen entre 25 i 30 places, i alguns de 35 places que amb la sobreocupació arriben quasi a les 40. Hi ha centres situats en edificis antics, grans, amb grans distàncies interiors i amplis espais, ubicats en alguns casos lluny dels nuclis de població, que condicionen i dificulten l'acció educativa. En pràcticament tots els centres, s'han adaptat els espais i el funcionament de la vida diària en unitats de pocs infants (de 5 a 8 aprox.). En alguns, la vida es fa totalment separada, en d'altres, moltes de les activitats (menjar, estudiar) encara es fan en espais comuns.

Les conseqüències d'aquesta situació intenten ser compensades per la immensa majoria d'equips educatius i directius dels centres, que, amb el suport de la DGAIA, i conscients de les diferències entre el que seria un entorn familiar i un entorn institucional, prenen totes les mesures possibles per treballar en petites unitats de convivència. Tot i que el nombre de places d'un centre residencial d'acció educativa no constitueix en si mateix una garantia de la qualitat de l'atenció, no es pot menysvalorar la importància de les dimensions del centre. Un nombre reduït de places facilita l'atenció individualitzada als infants i la feina de l'equip educatiu, i possibilita la consecució de l'objectiu que la vida de l'infant sigui com més semblant millor a la d'un infant que viu amb la família.

D'altra banda, el Síndic també observa que en alguns centres residencials hi ha una concentració excessiva i inadequada d'adolescents amb un perfil poblacional homogeni pel que fa a l'origen, la situació i les expectatives, específicament de menors estrangers no acompanyats. El Síndic ha suggerit a l'Administració que cal promoure i valorar una heterogeneïtat poblacional més alta, ja que, si bé la concentració d'aquest col·lectiu en centres pot tenir certs avantatges en la gestió, també presenta inconvenients notoris.

Així, la concentració en centres d'infants o adolescents amb un perfil poblacional homogeni pel que fa a l'origen, la situació i les expectatives restringeix les possibilitats d'observar alternatives o models de relació i conducta diferents; facilita, per la seva concentració, i en alguns casos, el contacte i el reclutament de persones adultes vinculades o integrants d'organitzacions orientades a fins delictius; i complica la gestió quotidiana dels centres i el treball dels professionals en els casos en què una acumulació de menors amb actituds poc proactives d'integració social fan disminuir les probabilitats d'èxit de menors amb voluntat ferma de millora i d'inclusió social.

3.2.2. L'atenció socioeducativa als centres

El Síndic ha constatat que persisteixen els dèficits relacionats amb l'atenció educativa que reben els infants i amb l'adequació de les condicions per garantir-los oportunitats de desenvolupament personal i social.

Per a un exercici adequat de la tasca socioeducativa cal garantir la formació i les condicions laborals del personal educador dels centres

Així, en l'àmbit socioeducatiu, algunes de les funcions que compleixen els centres residencials són l'atenció integral dels infants o adolescents que hi són ingressats a proposta dels equips tècnics corresponents, per contribuir al seu procés educatiu i de desenvolupament personal; el disseny del projecte educatiu individual dels menors a partir del diagnòstic o l'avaluació inicial, i la coordinació amb els altres serveis i professionals que intervenen en el procés d'atenció i protecció de menors.

Els responsables d'acomplir la tasca educativa als CRAE són els educadors socials, que constitueixen un element principal del sistema d'atenció i protecció de la infància dins del recurs especialitzat d'un CRAE.

Per a un exercici adequat de la tasca socioeducativa cal garantir la formació i les condicions laborals del personal educador dels centres

En primer lloc, el centre ha de tenir una ràtio adequada d'educadors per nombre d'infants acollits. Davant d'això, a partir de les queixes i les visites dutes a terme, el Síndic observa ràtios inadequades d'educadors per nombre d'infants acollits, agreujades per la manca freqüent de substitucions de les baixes, que han de tenir una durada de quinze dies perquè es pugui disposar d'educador substituït, i en cas que coincideixin diverses baixes alhora, un educador pot acabar fent la feina de dos. Aquesta situació fa que no hi hagi educadors per acompanyar els infants a les visites amb els pares, al metge, en les hospitalitzacions, i que de vegades es substitueixin per voluntaris.

També, per a complir adequadament la tasca socioeducativa, cal garantir les condicions laborals del personal educador en centres. El Síndic ha observat que aquestes condicions no sempre són les més adequades i n'ha demanat la millora.

3.2.3. Regulació dels drets dels infants en centres

Pel que fa a la qualitat de la funció protectora de l'Administració, cal destacar que l'any 2010 el llavors Departament d'Acció Social i Ciutadania va materialitzar una iniciativa que pot tenir una incidència positiva en la garantia dels drets dels infants en centres i que havia estat objecte de l'atenció preferent del Síndic en diversos informes i actuacions.

Així, es va presentar la Carta de drets i deures dels nens, nenes i adolescents que viuen en centres. Aquesta carta recull els drets que el Departament va considerar més rellevants dels infants en centres i, per tant, no té caràcter exhaustiu. En aquest sentit, s'hi recullen el dret a ser escoltat, drets relacionats amb la intimitat, amb el funcionament del centre, amb l'educació i la salut, i també deures dels infants en aquest àmbit.

És especialment rellevant, per la seva utilitat com a instrument de garantia de drets, la introducció d'una descripció dels mitjans a l'abast dels infants per fer queixes o suggeriments, que inclou, entre d'altres, la possibilitat d'adreçar-se al tutor o a la direcció del centre, al Síndic de Greuges o al telèfon de la infància, o l'existència d'un formulari en la pàgina web del Departament de Benestar Social i Família. A partir d'aquí caldrà garantir que se'n faci difusió i que tots els infants en centres en tinguin coneixement.

Sens perjudici de la publicació d'aquesta carta de drets, el Síndic considera prioritària una regulació detallada dels drets dels infants en centres en una norma jurídica d'abast general, i també la regulació d'aspectes del funcionament dels centres que poden comportar una limitació d'aquests drets, atesa la incidència que una regulació detallada d'aquests drets i la seva aplicació en el funcionament dels recursos poden tenir a l'hora d'assegurar els drets dels infants que hi són atesos.

El Síndic considera prioritari regular en una norma d'abast general els drets dels infants en centres

En aquest sentit, en l'informe extraordinari *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, el Síndic recomanava la introducció en la Llei d'infància, aleshores en tramitació, d'un catàleg específic de drets dels infants en el sistema de protecció, que hauria de concretar els drets que la Convenció estableix per a tots els infants en l'àmbit de protecció i altres drets que haurien de ser objecte de reconeixement específic en aquest àmbit, i també els mecanismes necessaris per assegurar que aquests drets s'exerceixen.

A hores d'ara aquestes recomanacions encara són vigents, tenint en compte que no ha tingut lloc el desplegament reglamentari esmentat i que, d'altra banda, l'arribada de queixes amb relació als centres, també aquest any 2010, ha continuat posant de manifest la necessitat d'aquesta reglamentació.

3.3. La promoció de l'acolliment familiar

El Síndic ha constatat durant l'any 2010 que algunes famílies acollidores tenen la percepció que els manca un suport i un acompanyament suficients de la DGAIA en l'exercici de la guarda dels infants acollits. Aquesta circumstància no només dificulta el desenvolupament d'aquesta responsabilitat per les

famílies acollidores, sinó que també reverteix negativament sobre la qualitat de l'acolliment, és a dir, sobre l'atenció i la cura que reben els infants.

Les queixes dels acollidors constitueixen un degoteig respecte de qüestions comunes i fan referència a problemes relacionats amb:

- a) una informació insuficient a les famílies acollidores amb relació a la figura de l'acolliment, a la durada prevista, al procediment administratiu de desemparament, als drets dels pares, al significat en la pràctica de l'exercici de la guarda quan el tutor n'és l'Administració, als ajuts i a les prestacions a què tenen dret (que produeix retards en el cobrament de la prestació per infant acollit);
- b) la manca d'implicació en el procés d'admissió d'alumnes per a l'adequada i la immediata escolarització dels infants acollits;
- c) el retard en la resolució administrativa per la qual se'ls atorga la guarda dels infants i la corresponent notificació als acollidors (que genera problemes afegits a les famílies acollidores a l'hora de fer altres tràmits administratius, com ara sol·licitar permisos laborals, etc.);
- d) l'excessiva burocratització per a l'autorització de sortides;
- e) la rigidesa en l'establiment dels règims de visita amb els pares, a causa dels horaris inadequats o inconvenients per les jornades escolars dels infants i laborals dels acollidors;
- f) la manca d'assessorament i de suport psicològic i educatiu davant de conductes de confrontament i de posicionament hostil dels infants acollits, i també davant dels problemes de relació amb els pares dels infants.

Aquestes situacions, sovint percebudes com a manca de confiança per part de l'Administració (la DGAIA i l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció -ICAA-), de vegades desemboquen en renúncies als acolliments per manca de suport.

El Síndic ha insistit, com ja va fer en l'informe *La protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya*, en la necessitat que l'Administració faci els màxims esforços per compensar les dificultats i els problemes derivats de les situacions familiars als infants que té sota la seva tutela i que amplii el suport, l'orientació i l'acompanyament a les famílies acollidores.

En matèria d'acolliments, cal fer referència a una altra problemàtica, relativa a l'acolliment d'urgència i de diagnòstic. Aquest tipus d'acolliment té per objectiu substituir el centre d'acolliment en la fase d'estudi de les circumstàncies familiars i socials de l'infant, i la família d'acollida exerceix les funcions de guarda de l'infant, l'atén, col·labora en la seva observació seguint les indicacions dels

tècnics encarregats del seguiment de l'acolliment, i li ofereix un marc estable i una atenció individual. Els infants acollits a aquesta tipologia d'acolliment tenen entre zero i tres anys, i la durada màxima prevista de l'estada és de sis mesos, segons s'estableix en el Programa dels acolliments familiars d'urgència i de diagnòstic.

El Síndic ha insistit en la necessitat que l'Administració amplii el suport, l'orientació i l'acompanyament a les famílies acollidores

Sobre aquest assumpte, s'ha obert una actuació d'ofici arran de la informació rebuda sobre diverses disfuncions que afecten els infants en aquest tipus de mesura, per estudiar la possible vulneració dels drets reconeguts en la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, en els articles 106 i 111 (que recullen el que estableix la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets dels infants en els articles 5 i 82). La principal disfunció assenyalada és l'allargament del període establert per a aquest tipus d'acolliment, ja que l'estudi s'estén molt més enllà dels sis mesos inicialment previstos, amb conseqüències negatives tant per als nadons (en el procés de vinculació amb les famílies) com per als acollidors (alguns dels quals abandonen el programa). De fet, l'allargament de l'acolliment produeix una desvirtuació de la naturalesa de l'acolliment, que perd la funció temporal de substitució del centre.

La dilatació de l'acolliment és conseqüència, entre d'altres, de retards en l'elaboració de la resolució administrativa. De vegades, l'aparició d'un familiar que no s'havia tingut en compte en l'estudi o la manca de previsió del retorn al nucli familiar extens provoca que el jutge demani posteriorment que es valorin aquestes noves circumstàncies, de manera que cal tornar a començar tot el procediment.

En altres casos, es promou un inici o un augment significatiu dels contactes (visites) dels nadons amb persones que no s'han tingut en compte en l'estudi, o bé amb qui s'ha iniciat l'estudi molt recentment, i s'activen processos de vinculació dels nadons sense que hi hagi una valoració clara i tècnicament ferma de la mesura més adequada per al seu interès.

Respecte a aquest tipus d'acolliment, el Síndic destaca que aquest és un recurs encara poc utilitzat si es tenen en compte les dades que posen de manifest la presència significativa de nadons i d'infants de dos anys als centres d'acolliment (22,9%), i suggereix al Departament de Benestar Social i Família que estableixi un protocol entre la DGAIA i l'ICAA que asseguri les bones pràctiques en els processos de traspàs d'un infant d'una família acollidora d'urgència i de diagnòstic a una família preadoptiva o a la família d'origen. També ha recomanat que s'asseguri la formació tècnica específica dels professionals de les institucions col·laboradores d'integració familiar (ICIF) i que es garanteixi la supervisió tècnica i institucional de les ICIF en els casos de nadons que han de canviar de família acollidora.

Finalment, cal destacar que el recurs de l'acolliment de l'infant per part dels seus familiars (família extensa) té un pes molt gran. Ja s'ha fet referència anteriorment que l'adequació d'aquest recurs depèn essencialment de l'acompanyament i el seguiment que l'Administració pública fa de les famílies acollidores i dels mateixos infants. Els avis dels infants, i de vegades altres familiars, s'enfronten a la dificultat d'atendre nens i nenes que han estat desemparats per familiars directes dels acollidors (generalment els fills). Aquesta situació genera una tensió emocional extrema al guardador, el qual necessita un suport regular i intens per donar resposta a les necessitats dels infants. Com s'ha explicat anteriorment, sovint arriben al Síndic queixes de famílies acollidores que fan constar la manca de suport per part de l'Administració. En aquesta qüestió, el Síndic ha demanat a l'Administració la definició i la regularització del paper i de les funcions del tutor i dels guardadors.

3.4. Sortida del sistema protector dels infants i dels adolescents tutelats per l'Administració i acompanyament en la transició a la majoria d'edat

3.4.1. Obligacions de les administracions en el procés de sortida del sistema protector

Els joves tutelats per l'Administració que en fer divuit anys no han pogut retornar amb la seva família, i que no disposen de recursos personals, familiars i laborals necessaris per incorporar-se de manera autònoma a la vida adulta, es troben davant la dificultat d'haver de deixar la protecció del centre residencial o de la família que els acollia. La manca

de recursos, precisament, ha portat l'Administració, per mitjà de l'Àrea de Suport al Jove Tutelat i Extutelat (ASJTET), a proporcionar suport a aquests joves en els àmbits de l'habitatge, la inserció laboral, l'assessorament jurídic i psicològic, entre d'altres, en el marc d'aquest procés de transició.

L'exercici de les funcions tutelars respecte dels menors declarats en situació de desemparament cessa inevitablement, en sentit estrictament jurídic, quan compleixen divuit anys i assoleixen la majoria d'edat legal. Tanmateix, amb motiu de les necessitats detectades, que s'expliquen més endavant, a partir de l'any 1994 es comencen a articular diversos instruments per atendre els joves que han estat tutelats per l'Administració en el procés de transició a la vida adulta.

La prolongació del suport més enllà de la majoria d'edat és més necessària entre els joves tutelats i extutelats

Així, el 1994 s'aprova el I Pla interdepartamental per a l'atenció de joves tutelats en arribar a la majoria d'edat, creat per l'Acord del Govern de la Generalitat de Catalunya, de 28 de setembre de 1994, i fet públic mitjançant la Resolució del conseller de Benestar Social, de 26 de gener de 1995. Aquest pla va establir els primers serveis d'atenció als joves extutelats o als joves tutelats que havien de sortir de centres. El mateix any el Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, va aprovar el I Pla d'actuació social, amb l'objectiu de promoure les condicions i remoure els obstacles per fer efectives la llibertat i la igualtat de les persones i aconseguir la participació de tots els ciutadans en els beneficis de la vida social. Aquest decret establia que "un dels col·lectius que necessiten atenció social especial són les persones joves que durant la seva infantesa van ser desemparats per llurs famílies i van haver de ser tutelats per la Generalitat" i que "aquesta tutela institucional s'estén fins als divuit anys, però que aquesta majoria legal en molts dels casos no és garantia d'habilitació personal suficient per afrontar el nou estatus de persona emancipada des de l'absència de recursos familiars".

Per aquesta raó, exposava que molts departaments de la Generalitat esmerçaven recursos per facilitar a aquestes persones joves la plena integració social des que va néixer el primer pla de mesures interdepartamentals adreçades a les persones joves tutelades per l'Administració de la Generalitat en arribar a la majoria d'edat. Aquesta realitat va ser reconeguda per la Llei 8/1995, de 27 de juliol,

d'atenció i protecció dels infants i els adolescents, que en diversos articles(23, 31 i 56) preveia reforços especials per a la seva integració social.

El Decret 185/2003, d'1 d'agost, va crear la Comissió del II Pla de coordinació de mesures interdepartamentals adreçades a les persones joves tutelades per l'Administració de la Generalitat en arribar a la majoria d'edat; i el Decret 243/2005, de 8 de novembre, de modificació parcial de l'estructura del Departament de Benestar i Família, conferia, en l'article 7, un rang orgànic de servei al Pla i incorporava una nova àrea funcional per impulsar el suport als joves tutelats i extutelats com a instrument necessari per a la coordinació i el desenvolupament de les polítiques derivades del Pla interdepartamental per a joves entre els setze i els vint anys.

En aquest decret s'establien les funcions de l'àrea: a) dissenyar i coordinar l'execució dels programes d'orientació i integració social; b) coordinar el seguiment dels joves tutelats i extutelats en pisos assistits; c) donar suport tècnic, coordinar i supervisar les entitats col·laboradores; d) fixar i avaluar els criteris educatius i funcionals dels recursos d'habitatge; e) assegurar el seguiment socioeducatiu del jove extutelat; f) coordinar i implantar les mesures establertes en el Pla interdepartamental; g) promoure l'execució de les actuacions i dels programes.

Cal recordar que la intervenció educativa duta a terme durant els anys d'internament en centre o d'acolliment en família, en molts casos, no és suficient per garantir que els joves puguin afrontar autònomament aquesta transició. I sense aquests nivells d'autonomia, i sense suports addicionals, l'abandonament del sistema de protecció de la infància pot desembocar en processos d'exclusió social.

Aquesta circumstància és especialment problemàtica entre els nois i les noies sense cap referent adult o sense suports de la seva comunitat d'origen. La manca de suport pot provocar que, en fer divuit anys, els joves hagin de retornar al mateix entorn familiar del qual mesos o anys abans havien estat separats per l'impacte negatiu que generava sobre el seu desenvolupament personal i educatiu. Els programes de suport a la transició a la majoria d'edat, precisament, esdevenen recursos alternatius clau per optimitzar les oportunitats socials d'aquests joves.

La manca d'habitatge, la dificultat per trobar un lloc de treball o la manca de suport familiar, en

darrer terme, incideixen negativament en la capacitat i la possibilitat de cobrir les necessitats més bàsiques d'aquests joves, i els deixen en una situació de desavantatge social per afrontar el seu futur respecte a la resta de joves del seu segment d'edat. No s'ha d'oblidar, a més, que la realitat socioeconòmica ha modificat radicalment el grau de dependència econòmica del jove de la seva família i que l'emparament que la família dona s'allarga molt més enllà de la majoria d'edat. Heus ací la importància d'aquest tipus de programes.

Cal ser curós a l'hora d'interpretar el requisit de manca de possibilitats de retorn i tenir en compte la situació de l'entorn familiar

Molts d'aquests joves tutelats parteixen de trajectòries vitals amb dèficits de socialització i de cura adequada per part de les seves famílies, i aquests dèficits poden obstaculitzar-ne i retardar-ne el procés maduratiu. La prolongació del suport més enllà de la majoria d'edat, doncs, encara es fa més necessària entre els joves tutelats i extutelats. La mateixa separació primerenca del nucli familiar que suposa la tutela per part de l'Administració i la manca de relacions afectives estables fa que calgui aquesta intervenció.

D'acord amb aquesta necessitat, l'actual Àrea de Suport als Joves Tutelats i Extutelats (ASJTET) té com a objectius generals:

- a) completar el procés maduratiu dels nois i les noies que provenen dels centres residencials d'acció educativa de la DGAIA i de famílies d'acollida mitjançant un suport continu;
- b) utilitzar i coordinar els recursos ja existents i facilitar que se'n creïn d'altres; i c) facilitar la integració laboral i social dels menors i joves, mitjançant la formació humana, prelaboral i laboral necessàries.

Els programes que s'ofereixen són: habitatge, possibilitat de residir en pisos o residències assistides fins a finalitzar el seu procés educatiu i assolir l'autonomia, la independència i la inserció laboral; seguiment socioeducatiu, suport als joves que es troben acollits en recursos d'habitatge o en un altre programa de l'ASJTET; inserció laboral, per millorar les competències professionals i fer possible l'accés a un lloc de treball; suport psicològic i supervisió, per als nois i les noies integrats en qualsevol dels altres programes de l'ASJTET; suport

econòmic que els permeti portar a terme el seu projecte d'autonomia i independència de manera progressiva, lligat a la seva integració en un recurs formatiu o d'habitatge; acompanyament jurídic, assessorament jurídic i mediació sobre les qüestions que el jove planteja i seguiment individualitzat dels casos; i acompanyament especialitzat a joves tutelats i extutelats (SAE). El programa que concentra un nombre més alt de beneficiaris és el d'habitatge.

Actualment, l'actuació d'acompanyament en la transició a la majoria d'edat dels joves que han estat tutelats per l'Administració i en recursos alternatius a la família, la recull la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que insta les administracions competents a desenvolupar actuacions que donin suport als joves que es troben en aquest procés de transició:

- l'article 146, en relació amb les mesures de transició a la vida adulta, estableix que "aquestes mesures es poden acordar, fonamentalment, respecte d'adolescents majors de setze anys, amb llur consentiment, que es trobin amb possibilitats escasses de retorn al nucli familiar d'origen o sense perspectives d'integració en altres nuclis de convivència i que tinguin risc d'exclusió social en assolir la majoria d'edat";
- l'article 151, en relació amb les mesures assistencials de suport posterior a l'emancipació o a la majoria d'edat, disposa que "assolida la majoria d'edat, [...] l'organisme competent de la Generalitat pot disposar les mesures assistencials que consideri necessàries, mitjançant resolució motivada i amb el consentiment de la persona interessada [...]";
- l'article 152, en relació amb els programes de suport a l'emancipació i amb l'autonomia personal dels joves extutelats i en situació de risc per promoure la igualtat d'oportunitats, estableix que "l'organisme competent ha de facilitar l'orientació, la formació i el suport necessaris als joves extutelats que en arribar a la majoria d'edat, l'emancipació o l'habilitació d'edat ho sol·liciten, sempre que compleixin els requisits establerts pels programes d'autonomia personal".

Els tres requisits establerts en l'article 146 per poder accedir a l'ajut de l'Administració en arribar a la majoria d'edat (1. possibilitats escasses de retorn al nucli familiar; 2. sense perspectives d'integració en altres nuclis de convivència; i 3. en risc d'exclusió) són presents en una gran part dels nois i les noies que arriben a la majoria d'edat en el sistema de protecció.

Però hi ha tres factors que determinen l'accés efectiu als programes de l'ASJTET:

1. L'acceptació del jove d'acollir-se als programes que se li ofereixen.
2. El posicionament positiu i responsable del jove davant el seu projecte educatiu de transició a l'autonomia.
3. La disponibilitat de recursos.

Aquests factors es desprenen dels informes rebuts en la tramitació de les queixes rebudes, que han estat escasses, llevat de les formulades pels joves estrangers no acompanyats.

La interpretació dels requisits que estableix la Llei es fa d'acord amb aquests factors determinants. Caldria, però, discernir quin és el pes de cadascun en la valoració final d'admissió del jove a aquest pla.

En alguns casos, si bé es valora la conveniència de donar suport al jove en la via laboral i en el suport econòmic, es considera que la persona jove no està prou madura per fer-se responsable del seu projecte educatiu. Si bé el jove considera que el primordial per poder tirar endavant el projecte personal d'autonomia passa necessàriament per tenir "un sostre" garantit, l'ASJTET pot considerar que no dona garanties per oferir-li una plaça en un pis assistit o en una residència.

D'altra banda, s'ha observat, en algun cas, la discrepància entre la valoració de l'equip tècnic corresponent sobre les possibilitats del jove de tornar a casa, i també sobre les seves capacitats i habilitats. En aquests casos, la queixa del jove es fonamenta en el fet que se li havia donat unes expectatives i possibilitats, i posteriorment, sense cap incompliment aparent per part seva ni cap canvi extern que ho justifiqui, se li denega l'accés a una plaça en pis assistit.

En aquest sentit, cal ser curós en la interpretació del requisit "manca de possibilitats de retorn", tenint en compte la problemàtica de l'entorn familiar que ha motivat l'entrada del jove en el sistema de protecció, que, sovint, no ha millorat.

3.4.2. Procés de desinternalització dels joves estrangers no acompanyats

El Síndic ha rebut nombroses queixes referides a joves estrangers no acompanyats que han estat expulsats del sistema de protecció a la infància i a l'adolescència per majoria d'edat mèdica, un cop practicades les corresponents proves mèdiques de determinació de l'edat, i que no han disposat d'un acompanyament adequat en el seu procés de desinternalització del sistema de protecció per part de les administracions competents.

En l'anterior epígraf ja s'ha fet esment de les previsions que contenen els articles 146, 151 i 152 de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en

la infància i l'adolescència, sobre les mesures de transició a la majoria d'edat. Aquestes actuacions, a més, tenen el suport de les directrius europees relacionades amb l'atenció dels menors estrangers no acompanyats.

Cal destacar, per exemple, la Recomanació CM/Rec (2007) del Comitè de Ministres als estats membres sobre projectes de vida per a menors migrants no acompanyats, aprovada pel Comitè de Ministres el 12 de juliol de 2007, que insta els estats membres a adoptar mesures polítiques per promoure i acompanyar els projectes de vida d'aquests joves. Aquesta recomanació estableix que "la finalitat dels projectes de vida és el desenvolupament de les capacitats del menor que li permetin adquirir i reforçar les aptituds necessàries per convertir-se en un membre independent, responsable i actiu de la societat. A tal efecte, els projectes de vida, en plena consonància amb l'interès superior del menor, definit per la Convenció sobre els drets de l'infant, persegueixen objectius relacionats amb la integració del menor, el desenvolupament personal i cultural, l'allotjament, la salut, la formació acadèmica i professional i l'ocupació".

Així mateix, afegeix que "les autoritats competents han de vetllar perquè els projectes de vida incloguin mesures de protecció dels menors per ajudar-los a assolir els objectius esmentats. Aquestes mesures s'han d'orientar perquè el menor tingui accés a: allotjament adequat, ajuda especialitzada de personal degudament capacitats, tutors o representants legals amb formació específica, informació clara i completa sobre la seva situació en un idioma que compregui, i serveis bàsics, en particular, menjar, assistència sanitària i educació".

Cal territorialitzar l'oferta de dispositius de transició a la majoria d'edat per a joves estrangers no acompanyats i promoure la coresponsabilitat de les administracions

Aquestes previsions legals i polítiques atenyen bàsicament els joves estrangers no acompanyats que o bé reben la consideració de menors d'edat o bé són tutelats o extutelats per les administracions competents. En aquest sentit, molts dels casos arribats al Síndic són de joves que han estat tutelats per la DGAIA, encara que sigui per mitjà de mesures provisionals de

desemparament preventiu, i que disposen de documentació en regla que acredita legalment una situació de minoria d'edat. Malgrat que l'edat referida en la documentació hagi estat posada en dubte per part de DGAIA per proves mèdiques de determinació de l'edat, cal recordar que aquestes proves no són plenament fiables i que, recentment, hi ha hagut diverses mesures cautelars decretades per jutges i sentències judicials que obliguen aquesta administració a readmetre alguns d'aquests joves al sistema de protecció després de dubtar sobre la validesa legal de la documentació aportada pels joves (passaport, etc.).

Malgrat això, el Síndic constata que en el seu procés de desinternalització alguns d'aquests joves no han disposat d'un acompanyament suficient per part de DGAIA, o dels professionals dels centres on residien, cap als dispositius de transició a la majoria d'edat existents o alternativament cap als serveis de la xarxa d'adults, a fi de tenir cobertes les seves necessitats bàsiques i de trobar suport per a la seva integració social. En diversos casos, a l'hora d'abandonar el centre, els joves únicament disposaven de l'adreça per escrit de les oficines del SAIER de Barcelona o d'algun servei residencial, com ara els centres de primeres atencions de la ciutat de Barcelona, sense un procés de derivació consistent i ben planificat. En aquest sentit, cal destacar en positiu, entre d'altres, la tasca que compleix l'ASJTET, dispositiu de transició a la majoria d'edat promogut pel Departament de Benestar Social i Família que atén molts d'aquests joves en els seus diferents programes, o la tasca duta a terme pels recursos residencials d'estada temporal per a l'acompanyament de joves estrangers no acompanyats que ha posat en funcionament el Consorci de Serveis Socials de Barcelona (30 places), per atendre els casos en què l'edat que consta en el passaport i l'edat mèdica determinada per les proves d'edat difereix, amb el suport de les administracions que l'integren i de diverses entitats d'acció social especialitzades en l'atenció de població immigrada.

En el marc de l'activitat del Síndic de Greuges, però, es posa de manifest que aquests dispositius no serveixen per donar resposta a la diversitat de situacions presents entre els joves estrangers no acompanyats que abandonen el sistema de protecció per majoria d'edat.

El Síndic considera que qualsevol jove estranger immigrat no acompanyat que abandona un centre de protecció per majoria d'edat hauria de poder disposar d'un acompanyament per part

del Departament de Benestar Social i Família en el seu procés de desinternalització i de transició a la majoria d'edat, especialment si es té en compte la manca de referents familiars de suport en el seu procés d'integració social i les seves necessitats d'acollida derivades de l'arribada recent al nostre país. Així doncs, ha recomanat que es consolidin les actuacions d'acompanyament a la transició a la majoria d'edat per a la diversitat de joves estrangers immigrants no acompanyats, no només per a determinades tipologies de joves, encara que sigui a través de dispositius diferenciats en funció de perfils amb necessitats també diferenciades.

Alhora, el Síndic ha recomanat al Departament de Benestar Social i Família que adopti mesures per millorar les actuacions d'acompanyament a la transició a la majoria d'edat, com ara:

- Garantir una oferta suficient de dispositius de transició a la majoria d'edat, amb el propòsit de donar cobertura a les necessitats existents.
- Territorialitzar l'oferta de dispositius de transició a la majoria d'edat per a joves estrangers immigrants no acompanyats que

hagin abandonat el sistema protector per majoria d'edat i promoure la coresponsabilitat de les diverses administracions (autonòmica i locals).

- Planificar des del mateix sistema protector, per mitjà del projecte educatiu individual (PEI) en el cas dels joves residents en CRAE, o per mitjà d'un pla individualitzat ad hoc en el cas dels joves residents en centres d'acollida, el procés de desinternalització dels joves estrangers immigrants no acompanyats per majoria d'edat, i preparar adequadament aquests joves per a aquest procés de transició.

- Desenvolupar mesures, integrades en el projecte educatiu de centre (PEC) que garanteixin l'acompanyament actiu per part dels professionals del sistema protector i implantar protocols de derivació efectius i funcionals amb aquests recursos.

- Desplegar actuacions per garantir un seguiment dels itineraris d'integració social d'aquests joves per part de DGAIA, especialment fins que compleixin la majoria d'edat segons la seva documentació en regla.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE L'INFANT PRIVAT DE L'ENTORN FAMILIAR

Recursos del sistema de protecció

- Continuar amb la política d'increment de les places residencials fins a un nombre que permeti disposar d'un excedent de places lliures suficient per dotar el sistema de la flexibilitat necessària en l'assignació de places en funció de les necessitats dels infants.

Circuits d'atenció i de protecció i situacions de llimbs legals dels menors estrangers no acompanyats

- Tenir en compte l'edat que consta en la documentació legal del jove sempre que no es pugui acreditar legalment una majoria d'edat o sempre que aquesta documentació no sigui invalidada.
- Practicar les proves mèdiques només a joves indocumentats o a joves sobre els quals no hi hagi cap indicatiu de la seva minoria d'edat i assegurar que els joves convenientment documentats no siguin expulsats per la DGAIA, mentre no tinguin una nova documentació en regla que n'acrediti legalment la majoria d'edat.
- Garantir de manera immediata l'atenció dels joves sobre els quals hi hagi indicis de minoria d'edat.
- Assumir la tutela legal immediata dels joves amb independència de la recerca d'informació que la DGAIA dugui a terme i de la permanència o no en el futur d'aquests joves en el sistema de protecció, de manera que la fase d'estudi no comporti, a la pràctica, mesos de privació d'accés als recursos socioeducatius i a la formació prelaboral i ocupacional.
- Promoure una actuació institucional integrada i coordinada vers aquests joves estrangers no acompanyats, per evitar que quedin fora de la xarxa d'atenció a la infància i de la xarxa d'adults.

L'ús dels espais de detenció de menors per a la custòdia de menors del sistema de protecció

- Habilitar un nou espai d'espera adequat per a l'atenció dels menors de protecció diferent de l'ubicat actualment a les dependències de la Ciutat de la Justícia.
- Revisar els circuits d'atenció dels infants escapolits de centres de protecció, a fi de promoure que siguin recollits per educadors dels centres i d'evitar que hagin d'entrar en l'espai de detenció.
- Revisar l'atenció que es dispensa als menors de reforma (i actualment també als menors de protecció) en l'espai de detenció, entre d'altres pel que fa a la qualitat dels àpats i les condicions de les cel·les.
- Intensificar els esforços per reduir el temps d'estada dels menors de reforma (i actualment també dels menors de protecció) en aquest espai.
- Garantir la dotació de personal de l'espai de detenció i la seva formació especialitzada en matèria d'infància

Les condicions dels centres: infraestructura, dotació de recursos i composició

- Continuar amb la política d'increment de les places residencials fins a un nombre que permeti disposar d'un excedent de places lliures suficient per dotar el sistema de la flexibilitat necessària en l'assignació de places en funció de les necessitats dels infants.
- Crear més centres residencials d'acció educativa intensiva, de manera territorialitzada i que incloguin centres específics per a noies.
- Augmentar les places de centres residencials que atenen infants amb discapacitats i de centres terapèutics per a infants amb problemes de salut mental.
- Augmentar el nombre de centres residencials d'acció educativa amb l'objectiu de reduir-ne la dimensió i acostar el model de centre a una llar amb una capacitat màxima d'acollida de vint infants.
- Garantir l'existència de ràtios adequades d'educadors pel nombre d'infants acollits en centres i assegurar la ràpida substitució de les baixes de personal.
- Regular detalladament els drets dels infants en centres en una norma jurídica d'abast general i també reglamentar els aspectes del funcionament dels centres que poden comportar una limitació d'aquests drets.

La promoció de l'acolliment familiar

- Continuar amb la política de promoció de l'augment de les famílies acollidores amb l'objectiu d'assolir-ne un nombre que s'adeqüi a les directrius internacionals i a la normativa vigent.
- Estendre el pla de professionalització de famílies acollidores.
- Promoure els acolliments d'urgència i de diagnòstic, i que s'estableixi un protocol entre la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció que asseguri les bones pràctiques en els processos de traspàs d'un infant d'una família acollidora d'urgència i de diagnòstic a una família preadoptiva o a la família d'origen.
- Assegurar la formació tècnica específica dels professionals de les institucions col·laboradores d'integració familiar (ICIF) i garantir la supervisió tècnica i institucional de les ICIF en els casos de nadons que han de canviar de família d'acollida.

Sortida del sistema protector dels infants i dels adolescents tutelats per l'Administració

- Mantenir i ampliar les actuacions d'acompanyament en la transició a la majoria d'edat dels joves que han estat tutelats per l'Administració i en recursos alternatius a la família, especialment els programes relatius a l'habitatge.

4. L'adopció (art. 21)

Els Estats membres que reconeixen o permeten l'adopció han d'assegurar que la consideració principal sigui l'interès primordial de l'infant i:

- 1. Han de vetllar perquè l'adopció de l'infant només sigui autoritzada per les autoritats competents, les quals han de determinar, d'acord amb la llei i les normatives aplicables, i tota la informació pertinent i fidedigna, que l'adopció es pot permetre en vista de la situació jurídica de l'infant en relació amb els seus pares, parents o tutors legals, i que, si n'és un requisit, les persones implicades hagin donat el consentiment informat per a l'adopció amb tot l'assessorament que pugui ser necessari;*
- 2. Han de reconèixer que is l'infant no pot ser col·locat en una família d'acolliment o/i adoptiva, o no hi ha manera adequada d'atendre'l en el seu país d'origen, l'adopció entre països pot ser considerada com un mitjà alternatiu de l'atenció a la infància;*
- 3. Han de prendre totes les mesures convenients per assegurar que l'infant objecte d'adopció entre països gaudeixi de totes les salvaguardes i garanties equivalents a les de l'adopció nacional;*
- 4. En l'adopció entre països han de prendre totes les mesures necessàries per assegurar que l'adopció no proporcioni guanys econòmics indeguts als qui hi participin;*
- 5. Quan escaigui, han de promoure els objectius d'aquest article pactant acords o convenis bilaterals o multilaterals i s'han d'esforçar a assegurar que la col·locació de l'infant en un altre país és òptima a terme pels òrgans o les autoritats competents.*

En primer lloc, per emmarcar aquest tema des de la perspectiva dels drets dels infants i els adolescents, cal fer referència als principis rectors de l'adopció, que la conceben com una mesura de protecció de la infància que ha d'anar orientada a protegir i a respectar els drets de l'infant, i a garantir-ne sempre l'interès superior, tal com recull expressament la Convenció sobre els drets de l'infant de 1989.

L'adopció no ha de tenir com a objectiu els interessos o el desig de la família, sinó que ha de partir i tenir com a finalitat l'interès superior de l'infant, i el dret de l'infant que es troba en una situació d'indefensió, d'abandonament o de risc de ser protegit i de viure en el si d'una família que es consideri adequada d'acord amb les seves necessitats.

Pel que fa a aquest àmbit, el Síndic pot supervisar l'actuació de l'Administració en el procés d'adopció, i concretament es farà referència a la fase d'estudi de valoració i de la idoneïtat dels adoptants i el seguiment postadoptiu.

4.1. L'adoptabilitat de l'infant i les garanties en el procés d'adopció

La concepció de l'adopció com una mesura de protecció de la infància comporta que es porti a

terme un estudi exhaustiu de les garanties d'adoptabilitat, d'acord amb l'interès superior dels infants.

Les garanties d'adoptabilitat de l'infant impliquen: (a) objectivar i documentar la proposta; (b) escollir i descartar opcions després de treballar i analitzar intensivament totes les alternatives; (c) consensuar el diagnòstic entre tots els equips implicats, fins i tot els que no formen part directament de la xarxa (per exemple, comunitats terapèutiques).

Comprovar i respectar les garanties d'adoptabilitat de l'infant comporta que no es puguin abreujar els tràmits d'adopció obviant requeriments tècnics essencials que més endavant poden invalidar judicialment la mesura. Amb tot, tampoc cal aturar els tràmits per esperar de manera prolongada i incerta, ja que aquest camí perjudica el desenvolupament afectiu de l'infant (fonamental en els nadons).

Comprovar i respectar les garanties d'adoptabilitat de l'infant comporta que no es puguin abreujar els tràmits d'adopció obviant requeriments tècnics essencials

Per això, si finalment, després de fer tots aquests passos, quan es té constància i es valora que la recuperació és irreversible, incerta, problemàtica o molt llunyana, i l'espera és objectivament perjudicial per a l'infant (segons l'edat, l'estat de salut, la maduresa, els vincles afectius existents, etc.), sempre que la decisió estigui fonamentada en un treball tècnic rigorós, complet i exhaustiu, és convenient acordar, com més aviat millor, l'acolliment preadoptiu, com a mesura de protecció de l'infant o adolescent.

Anteriorment, s'ha fet esment dels dèficits relatius a l'acolliment d'urgència i de diagnòstic, específicament sobre l'allargament de l'estudi. Cal tenir present que alguns d'aquests infants seran proposats per a l'adopció i que, mentrestant, poden haver passat un o dos anys de vida en una mesura temporal.

D'altra banda, en el cas que la proposta sigui d'acolliment preadoptiu, de vegades, s'observa un període de temps proporcionalment llarg per trobar família. Així, de les entrevistes dutes a terme amb equips tècnics i de les visites

realitzades a centres, el Síndic ha pogut constatar que hi ha una part d'infants de curta edat que tenen la proposta feta, però que durant força temps s'estan en centres, ja que la proposta no es fa efectiva per la dificultat d'assignar-los una família acollidora preadoptiva.

Com a conclusió, el Síndic considera que cal donar la màxima prioritat en els estudis d'aquests infants per tal que tinguin al més aviat possible una proposta i es pugui fer efectiva com més aviat millor.

4.2. Estudi de valoració de la idoneïtat dels adoptants

Atès que l'adopció és una mesura de protecció de la infància, i amb la finalitat de trobar una família que s'adeqüi al màxim a les necessitats de l'infant en concret, les persones que sol·liciten adoptar un infant han de passar un procés de preparació i valoració per entendre les necessitats específiques dels infants susceptibles de ser adoptats i reflexionar sobre les motivacions per adoptar i les seves pròpies capacitats per donar resposta a les necessitats dels infants. La finalitat d'aquest procés és determinar la idoneïtat i la preparació de la persona o família que vol adoptar per garantir la cobertura de les necessitats de l'infant.

Algunes persones han manifestat mancances en el tracte i en la professionalitat dels tècnics durant el procés d'estudi de la idoneïtat

Les famílies que volen adoptar segueixen un procés de formació i valoració per mitjà de les institucions col·laboradores d'integració familiar (ICIF), acreditades per la Generalitat de Catalunya (art. 8, apartat a) del Decret 337/1995, de 28 de desembre, sobre acreditació i funcionament de les institucions col·laboradores d'integració familiar i de les entitats col·laboradores d'adopció internacional.

Algunes persones que presenten queixes a la institució coincideixen a mostrar la disconformitat amb el procediment de valoració de la idoneïtat per adoptar per part de la ICIF contractada, i a aduir una manca de professionalitat en la seva actuació, que la consideren parcial, subjectiva o no sotmesa a criteris tècnics, objectius i de rigor.

Algunes persones interessades, independentment del sentit de la valoració final sobre si són idònies o no, volen mostrar el seu desacord amb la manca de professionalitat, respecte i deferència de l'entitat que els ha valorat.

Tot i que la funció del Síndic no és analitzar les valoracions tècniques que sorgeixen del procés d'estudi de la idoneïtat ni el resultat d'aquest estudi, la institució sí que ha volgut examinar alguns aspectes del procediment i la forma. Així, ha demanat a l'Administració informació sobre l'estructura i les eines i tècniques emprades en l'entrevista pels professionals competents de les ICIF per emetre un informe valoratiu d'aquestes circumstàncies, i com es vetlla des de l'ICAA perquè se'n tingui un coneixement efectiu. També s'ha interessat per la valoració de la conveniència i els efectes que pot produir el trasllat de percepcions i valoracions dels tècnics a les persones entrevistades sobre la seva idoneïtat, abans de finalitzar l'estudi valoratiu. Per això, en la tramitació de queixes concretes, el Síndic ha suggerit al Departament de Benestar Social i Família la necessitat d'introduir mesures per millorar la qualitat d'intervenció de les ICIF i també per supervisar-ne l'actuació.

Les queixes presentades per les persones interessades versen sobre valoracions dels tècnics, presumptament subjectives, i comentaris que, presumptament, no es fonamenten en criteris tècnics, manca d'adequació del to emprat pels professionals durant les entrevistes, manca d'atenció i de resposta a les demandes formulades als tècnics o a la ICIF, tant presencialment com per carta o per telèfon, desacord amb la forma de comunicar-los les valoracions tècniques i els motius que les fonamenten, rigidesa professional, manca d'empatia a l'hora de posar-se a la pell dels sol·licitants d'adopció i tractar el procés d'estudi de la seva idoneïtat amb professionalitat i delicadesa, i desinformació respecte del procediment.

4.3. El seguiment postadoptiu

El servei d'atenció postadoptiva de l'ICAA, públic i gratuït, té l'objectiu de donar resposta d'assessorament i orientació psicològica i educativa per a totes les famílies adoptives o persones adoptades que ho requereixin. És un servei per atendre les necessitats emergents de les famílies que en algun moment sol·liciten assessorament, ajut o assistència. Es tracta d'acompanyar aquestes famílies davant de diverses problemàtiques que van sorgint entorn de l'evolució de les persones adoptades en els seus processos de maduresa i de construcció d'identitat.

Des del 2004 el nombre d'adopcions internacionals ha anat decreixent considerablement. Els països d'origen dels infants també han adoptat polítiques més restrictives, la qual cosa ha fet que variïn les característiques dels infants assignats per a adopció internacional, de manera que l'adopció ha esdevingut progressivament una mesura de caràcter extraordinari, i s'observa que cada cop es va restringint més als infants que no poden ser adoptats en el seu propi context d'origen. Aquestes adopcions, per l'edat de l'infant o per condicions personals, requereixen assessorament per problemàtiques diverses. A tall d'exemple, es presenten múltiples situacions de desajust familiar i personal que fan necessària la intervenció dels especialistes durant diferents etapes de l'adopció.

Malgrat l'existència d'aquest recurs específic postadoptiu, que el Síndic valora positivament, cal potenciar el treball en xarxa i, des d'un punt de vista transversal i preventiu, cal treballar amb les escoles, els pediatres, els centres de salut mental d'adults i infantils i juvenils (CSMIJ), els centres de desenvolupament infantil i atenció precoç (CDIAP), etc., a fi d'intercanviar informació i tenir el màxim coneixement de la complexitat de l'adopció i de les necessitats que poden presentar els infants adoptats.

Amb tot, s'observa que el treball de prevenció amb els nuclis familiars que podrien presentar necessitats relatives als seus processos relacionals i de vinculació des de l'inici no és tan extens com seria desitjable.

Cal potenciar el treball en xarxa a fi d'intercanviar informació i tenir el màxim coneixement de la complexitat de l'adopció i de les necessitats dels infants adoptats

Partint dels informes de seguiment que s'elaboren en l'etapa de mútua adaptació posterior a l'arribada de l'infant, es considera molt important tenir present que l'infant susceptible d'adopció ja ha patit unes carències i una pèrdua, la dels pares biològics, i ha estat immers en un procés complex i no desitjable per a cap infant. És en aquest sentit que l'Administració ha d'intentar prevenir i evitar, en la mesura que sigui possible, que l'infant es torni a veure immers en un procés dolorós. Tot i així, en alguns casos, les situacions familiars es van complicant fins a desencadenar un ingrés dels fills adoptius en centres.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE L'ADOPCIÓ

- Millorar la qualitat d'intervenció de les ICIF en els estudis d'idoneïtat i prendre mesures per supervisar-ne l'actuació.
- Fomentar el recurs específic postadoptiu, d'acord amb l'interès superior dels infants i adolescents adoptats.
- Potenciar el treball en xarxa per tal que, des d'un punt de vista transversal i preventiu, es treballi amb les escoles, els pediatres, els CSMIJ, els CDIAP, etc., a fi d'intercanviar informació i tenir el màxim coneixement de la complexitat de l'adopció i de les necessitats que poden presentar els infants adoptats.
- Evitar l'allargament dels acolliments d'urgència i de diagnòstic per manca de proposta. Prioritzar els estudis d'aquests infants per tal que tinguin una proposta al més aviat possible.
- En el cas que la proposta sigui d'acolliment preadoptiu, sempre que la decisió estigui fonamentada en un treball tècnic rigorós, complet i exhaustiu, és convenient acordar-lo, com més aviat millor, com a mesura de protecció de l'infant o adolescent.

5. Dret a un examen periòdic del tractament (art. 25)

Els Estats membres reconeixen el dret de l'infant que ha estat internat o bé col·locat en una família d'acolliment per les autoritats competents, amb la finalitat d'atendre, protegir o tractar la seva salut física o mental, a una revisió periòdica del tractament que rep i totes les altres circumstàncies rellevants en aquest internament o acolliment familiar.

D'acord amb aquest article, l'infant que ha estat internat o acollit té dret que es faci un examen periòdic del recurs assignat i de les circumstàncies rellevants que n'han determinat l'assignació.

Aquest article fa referència tant als infants separats de les seves famílies per ser protegits (art. 20), com als infants refugiats (art. 22), els infants amb discapacitat (art. 23), els infants adoptats (art. 21), els infants malalts físicament o mentalment (art. 24), els que necessiten tractaments de recuperació i rehabilitació (art. 39), els que estan interns en escoles (art. 28), els privats de llibertat (art. 37) i els que es troben en centres educatius de justícia juvenil (art. 40).

L'objectiu del dret a un examen periòdic del tractament és garantir que els infants i els adolescents no es deixen de manera indefinida en un recurs no apropiat o amb un tractament que pot no ser l'adequat.

El concepte de revisió inclou:

- la mesura i el recurs en què es troba l'infant;
- l'adequació de l'atenció que rep (tractament) i els resultats obtinguts.

L'article 25, d'una gran importància per a la vida dels infants i dels adolescents, fa referència al maltractament institucional quan l'infant es troba en un recurs alternatiu a la família diferent del que necessita, o rep un tractament que no és adequat pel tipus de centre o per les condicions del centre, pel tipus de família o perquè se li allarga l'estada. Tot i així, sembla que el seu valor no hagi estat prou reconegut ni que les conseqüències en la vida dels infants hagin estat prou mesurades, de manera que sovint passa desapercebut.

El patiment dels infants que han estat posats per l'Administració en centres, hospitals, internats, centres de detenció, acolliment familiar, adopció o centres terapèutics en els quals han rebut una atenció no adequada a les seves necessitats o un tractament inapropiat a les seves mancances, quan podien haver estat en un altre recurs que cobria millor les seves necessitats o haver rebut un tractament terapèutic amb millors resultats, constitueix un maltractament institucional i una negligència que es podria haver evitat si aquests recursos s'haguessin revisat, tenint

en compte el caràcter dinàmic del desenvolupament dels infants.

Aquest article cal que sigui desplegat en normes i reglaments per als serveis i les institucions i en instruccions per als professionals que regulin com ha de ser i com s'ha de fer la revisió periòdica, de manera que es garanteixi que s'ha escoltat l'infant. Té relació amb l'article 3.3, que disposa l'obligació dels estats d'establir normes per als serveis i les institucions. Tots dos articles, el 3 i el 25, tracten la supervisió, però l'un fa referència a les institucions i a la plantilla i l'altre, a la supervisió individual de cada infant a les institucions.

Així mateix, n'esmenta específicament els tractaments (de salut, psicològic, de mesures de contenció, règim de visites, règim de sortides, educació, entre d'altres) i també implica el següent:

- La revisió periòdica per part de professionals competents i especialitzats sobre el progrés i l'evolució de l'infant.
- Les revisions per persones independents com a garantia contra l'abús i el maltractament: aquesta revisió inclou el dret de l'infant de parlar lliurement i privadament amb una persona exterior: procurador, Síndic, referent, Associació Catalana per a la Prevenció de la Tortura, etc.

Sobre aquest article, cal esmentar la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que en l'article 115 recull el canvi de circumstàncies i l'article 122, la revisió i la modificació de les mesures i la seva vinculació a l'evolució de la situació de l'infant o l'adolescent.

Aquest article es complementa amb els següents apartats d'aquest informe:

- Infants privats de l'entorn familiar (art. 20): pàgina 46
- Drets de l'infant amb discapacitat (art. 23): pàgina 81
- Dret a la salut (art. 24): pàgina 90

5.1. Condicions de l'Administració per assegurar el ple compliment de l'article 25

Per assegurar el compliment d'aquest dret cal que l'Administració conegui i reconegui que la revisió de l'atenció als infants és un dret que estableix la Convenció de les Nacions Unides i que recull l'ordenament jurídic; i com a conseqüència, cal que adopti mecanismes per complir l'obligació de revisar de manera regular la situació de cada infant, en qualsevol àmbit (de salut, escolar, de protecció, etc.).

És en l'àmbit de la protecció a la infància i l'adolescència, però, on sembla que els infants i els

adolescents són més vulnerables a l'incompliment del dret de revisió de la seva situació i del tractament que se'ls aplica. Per tant, cal que l'Administració adopti mecanismes per complir amb aquest deure.

En primer lloc, un dels mecanismes hauria de ser garantir la suficiència de recursos humans per portar a terme de manera rigorosa aquestes revisions. Aquí hi trobaríem els àmbits dels serveis socials, de la salut, de la psicologia, de l'atenció precoç, de l'educació especial, de l'atenció a la discapacitat, i de la protecció de la infància i l'adolescència.

En aquest àmbit, els equips educatius fan els informes tutorialis de seguiment educatiu (ITSE) als centres, els EAIA fan informes de seguiment semestrals i revisen les propostes, però, tant en un cas com en l'altre, quan hi ha baixes, substitucions, vacances, o en circumstàncies de saturació del centre o de l'EAIA, aquestes revisions es poden fer sense l'aprofundiment i el rigor al qual tenen dret els infants.

En segon lloc, la formació especialitzada de les persones que han de fer la revisió i la supervisió per part de l'administració responsable. La DGAIA ha de vetllar per garantir que els professionals que intervenen en la revisió tenen la preparació adequada i també haurien de supervisar estretament les propostes formulades en els informes de seguiment, d'acord amb l'interès superior dels infants.

En tercer lloc, com a element central de la garantia de les revisions, hi caldria, sempre i en tots els casos, la participació de l'infant i de l'adolescent. L'escolta directa de l'infant en la forma més adequada a la seva edat i les seves circumstàncies, per mitjà de les seves queixes i dels seus desitjos; i l'escolta indirecta, prenent-se seriosament els signes de malestar i de patiment, amb l'observació especialitzada i la reflexió en equip com a base per a uns resultats que tinguin per objecte proposar el millor per a l'infant.

En les revisions de proposta i mesura, la coordinació amb els altres serveis i amb els professionals que hi intervenen, des dels àmbits de la salut, de l'educació i del lleure, hauria de ser obligada, i en els informes d'aquests serveis hauria de constar la posició del noi o la noia, els seus desitjos i les queixes expressades.

En aquest apartat s'observen dèficits en cada un dels requisits o de les condicions necessàries perquè es compleixi el dret de revisió de la mesura, entre les quals cal assenyalar els que fan referència a les revisions de les mesures i dels recursos de protecció de la infància i l'adolescència, que són els que arriben al Síndic.

Respecte de la primera condició per fer possible la revisió, es constaten dèficits en la suficiència de

recursos: a) dels equips EAIA, tant per la saturació de casos com per la manca de substitucions de les baixes de llarga duració, per obstacles inherents al recurs assignat a l'infant (distància del centre residencial d'acció educativa o de la família d'acolliment, per exemple) o bé per dificultats derivades de la situació familiar dels infants (manca d'assistència a les entrevistes, problemes per contactar-hi); b) dels equips educatius, per les mateixes raons adduïdes anteriorment: manca de substitucions de les baixes, entre d'altres, i c) del seguiment d'acolliments familiars fet per les ICIF, ja que el nombre de seguiments conveniats amb l'Administració s'ha anat incrementant, de manera que cada professional té un nombre elevat de seguiment dels infants en família aliena i, per tant, es redueixen les visites al domicili i presencials, i s'augmenten les entrevistes telefòniques.

Aquesta situació no porta, en general, a no fer les revisions, però sí que n'afecta la qualitat, que requereix un temps per escoltar les parts que sovint no es té.

La DGAIA ha de garantir que els professionals que intervenen en la revisió tenen la preparació adequada, i ha de supervisar les propostes dels informes de seguiment

Quant a la formació especialitzada dels professionals responsables de fer les revisions, s'observa molta diversitat en els equips, però de vegades per mitjà de l'anàlisi dels itineraris d'alguns infants i adolescents i dels informes rebuts es constaten propostes canviants i contradictòries en poc temps, produïdes més des de la reacció a les demandes i les exigències familiars que no pas als interessos dels infants. En altres casos, l'estudi de l'itinerari de l'infant ofereix una perspectiva de cronificació i d'immobilitat en un recurs o una mesura, sense que hagi estat qüestionada posteriorment de manera rigorosa.

Pel que fa a la participació dels infants i dels adolescents en les revisions, tot i que participen en l'elaboració dels ITSE, i que sovint són escoltats pels EAIA en el moment de la revisió, no sempre és així, de manera que encara queden molts infants i adolescents que, per alguna de les raons esmentades més amunt, o per altres motius, no són considerats subjectes de la revisió, sinó objectes de protecció, respecte dels quals els altres decideixen.

Directament relacionat amb el compliment de l'article 25, hi ha l'article 19.1, sobre l'obligació de l'Estat d'adoptar mesures per protegir l'infant i l'adolescent de totes les formes de violència, abusos, negligència, maltractament o explotació, mentre està sota la guarda dels pares o els tutors legals.

Les revisions del recurs assignat han de servir no només per analitzar si aquell recurs o aquella mesura encara són les millors opcions per al noi o noia, sinó que han de ser útils per a la detecció del maltractament, la negligència i la manca de tracte o de cura adequats en el recurs alternatiu a la seva pròpia família.

Així, cal detectar possibles tractes no adequats o directament maltractadors en un centre o en una família, extensa o aliena. Una educació excessivament coercitiva o amenaçadora pot constituir un maltractament emocional i psicològic; una família o un educador aparentment correcte pot ocultar una situació d'abús; la cobertura de les necessitats materials en un centre o una família acollidora pot ocultar un abandonament o una negligència afectiva.

Per aquest motiu, és molt important que en cada revisió s'escolti i s'observi l'infant, separatament dels seus guardadors i en diferents contextos; que hi hagi una coordinació estreta amb els serveis que tracten l'infant diàriament, especialment l'escola, i que tot plegat no es quedi en una revisió formal de les possibilitats de retorn a casa i dels recursos disponibles.

L'article 25 també està estretament relacionat amb l'article 20, que estableix l'obligació de l'Estat de facilitar un recurs a l'infant i l'adolescent, en substitució del seu nucli familiar quan, d'acord amb el seu interès superior, calgui separar-lo. Així mateix, disposa que aquests infants tenen dret a una atenció i protecció especials, estableix una gradació de recursos segons l'interès de l'infant i la tria del recurs que més s'adapti al seu entorn ètnic, lingüístic, cultural, religiós, entre d'altres. Respecte del sistema de protecció, aquest article 25 també hauria de tenir incidència en la proposta de transició a la vida autònoma en arribar a la majoria d'edat, proposta que hauria de ser fruit d'una revisió rigorosa de l'itinerari seguit pel jove en els recursos alternatius en què ha estat i de les seves necessitats actuals.

En l'àmbit educatiu, la revisió del tipus d'atenció educativa que reben els alumnes amb necessitats educatives especials també està relacionada amb l'article 25, especialment pel que fa a l'escolarització compartida (progressió de dies d'inclusió en l'escola ordinària, p. ex.), assignació d'unitats especials de suport a l'educació especial (USEE), autorització de suports educatius (auxiliar d'educació, logopèdia,...).

5.2. Revisió de les mesures de tractament dels infants en situació d'internament o acolliment

5.2.1. Adequació de les mesures de protecció

En l'apartat corresponent a l'article 20, sobre els infants privats de l'entorn familiar, s'han plantejat situacions d'infants i adolescents que poden veure vulnerat el seu dret de revisió de mesura: a) casos en què els infants tutelats resideixen en un centre que no és l'adequat perquè estan pendents d'un altre recurs, bé un altre centre o bé una família d'acolliment; b) manca de plaça en un centre residencial d'acció educativa intensiva, CREI; c) manca de plaça al centre Can Rubió; d) manca de família acollidora; e) manca de família adoptiva, etc.

La manca de recursos alternatius a la família ajustats a les seves necessitats afecten més sovint els infants i els adolescents amb necessitats específiques, com ara els adolescents amb problemes psicològics o trastorns de conducta o els que es troben en situacions especials, com ara menors estrangers no acompanyats. També succeeix amb grups de germans que, d'acord amb el seu interès, es considera que han viure junts en un mateix centre o en una mateixa família, la situació dels quals no es pot considerar de necessitats específiques ni de situacions especials.

En alguns casos s'han detectat insuficiències en l'estudi de l'impacte del recurs i l'atenció rebuda, i del règim de visites i sortides de l'infant

Com també s'ha esmentat en aquest apartat, el manteniment d'infants en recursos residencials no adequats per cobrir les seves necessitats d'atenció produeix un perjudici a aquests infants, però també als altres que resideixen al centre, per les dificultats de convivència que se'n deriven. Això passa en els recursos residencials per a l'atenció d'adolescents amb trastorns mentals greus, que no permeten atendre les necessitats existents i fan que nois i noies amb trastorns greus es mantinguin en centres residencials d'acció educativa, o que siguin proposats per una plaça en CREI, tampoc adequada per a ells.

Quant als adolescents que s'escapoleixen repetidament dels centres residencials, la revisió de la seva situació es fa més necessària que mai i ha d'incloure el

seguiment proper del seu estat un cop s'ha escapolit. En alguns casos, la revisió de la situació d'un noi o noia escapolit ha donat lloc a una nova proposta més adequada i, sobretot, més acceptada per l'adolescent: en uns casos, ha retornat amb un dels progenitors i s'ha fet un seguiment intens de l'evolució de la nova proposta; en d'altres, s'ha iniciat un procés d'autonomia.

En tots els casos, però, cal que concorrin unes determinades circumstàncies que permetin una sortida favorable a les situacions d'escapoliment repetides:

- una situació personal (emocional i psicològica, de maduresa, etc.) del noi o noia que ho faci possible;
- l'acceptació per part del noi o la noia de la continuïtat de la intervenció del sistema de protecció (EAIA i centre) després de l'escapoliment;
- el manteniment dels contactes del centre amb el noi o noia escapolit;
- la disponibilitat de l'EAIA per dedicar-hi temps;
- la flexibilitat de l'equip tècnic (EAIA o de centre d'acolliment) per escoltar el noi o noia, valorar la mesura de nou i plantejar noves propostes.

Altres situacions plantejades han estat relatives a la tardança a fer la proposta de retorn d'un noi del CREI a un CRAE. En un cas, els familiars d'un noi ingressat en un CREI van manifestar que tant el noi com la família havien estat informats que en un període de temps determinat seria traslladat un altre cop a un CRAE; que en arribar el moment de la finalització del

període previst (en aquest cas, d'un any), se'ls havia comunicat que la seva evolució havia estat positiva i que es faria la proposta de trasllat de manera immediata, tot i que s'havia de comptar amb el temps d'espera per a una plaça d'acord amb les seves necessitats. Passats els mesos, quan es van interessar pel tema, van saber que la proposta encara no estava feta, presumptament per un problema de saturació dels professionals de l'EAIA.

En un altre cas d'un noi amb necessitats específiques amb proposta de ser acollit en família professional, com que la disponibilitat d'aquest recurs trigava, es va persistir en la proposta idònia, sense fer-ne una altra de més viable, de manera que es va produir un internament de molts anys en un centre.

La manca de revisió a fons de les situacions dels infants tutelats per l'Administració també afecta el règim de sortides i visites: unes vegades es tarda massa a modificar el règim establert inicialment i l'infant en pateix les conseqüències; en d'altres, es fan modificacions favorables als pares perquè les seves circumstàncies canvien (per sortida de la presó, per separació, divorci o reconciliació, entre d'altres), que sembla que no hagin tingut en compte l'interès de l'infant a causa de la manca d'estudi de la seva situació emocional o la precipitació de la mesura.

En algunes queixes de vegades es troba a faltar l'estudi de l'impacte en l'infant del recurs i l'atenció rebuda i del règim de visites i sortides.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL DRET A UN EXAMEN PERIÒDIC DEL TRACTAMENT

- Implantar (per part de la DGAIA) les mesures administratives necessàries per assegurar la revisió periòdica de tots els infants i adolescents que es troben sota la tutela de l'Administració, qualsevol que en sigui el recurs en què es trobin: centre residencial, centre d'acolliment, família acollidora, proposta d'adopció, etc.
- Garantir la suficiència de recursos humans dels EAIA, les ICIF, els EFI i els equips educatius per dur a terme les revisions periòdiques de la situació dels infants i dels adolescents que han estat separats de la seva família, tenint en compte que cal revalorar quina és la situació personal de cada infant i quina ha estat l'evolució de l'entorn familiar, per fer una nova proposta o bé justificar amb informes tècnics argumentats la continuïtat de la mesura i del recurs.
- Garantir la suficiència de recursos humans per acomplir la revisió periòdica rigorosa de tots els infants i els adolescents que reben tractaments en l'àmbit de la salut, de la salut mental, d'estimulació del desenvolupament, que es troben ingressats en centres terapèutics, que tenen necessitats educatives especials o que tenen assignat un centre d'educació especial, etc.
- Adoptar mesures per assegurar la formació especialitzada de les persones que tenen l'encàrrec de fer la revisió de les situacions personals i familiars dels infants i dels adolescents en el sistema de protecció, amb la intervenció de la DGAIA, en els processos de selecció dels professionals dels equips educatius de centres i dels EAIA, i amb un increment de l'actuació de supervisió d'equips i de centres.
- Estudiar i regular quins mecanismes són els adequats perquè sigui obligada la participació dels infants i dels adolescents que es troben en el sistema de protecció en la revisió de la mesura, el recurs i el règim de visites amb pares i altres familiars.
- Estudiar i regular (per part del Departament d'Ensenyament) quins són els mecanismes adequats perquè sigui obligada la participació dels alumnes als centres escolars, durant tota l'educació obligatòria, de manera que se n'asseguri l'escolta directa en la forma més adequada a la seva edat i les seves circumstàncies, respecte del recurs educatiu i dels suports educatius que reben.

6. Administració de la justícia de menors (art. 40)

1. Els Estats membres reconeixen el dret de tot infant de qui s'al·legui que ha infringit la llei penal, o a qui se n'acusi o en sigui declarat culpable, de ser tractat d'una manera que promogui el seu sentit de dignitat i vàlua, i que reforci el seu respecte pels drets humans i les llibertats fonamentals dels altres; i tenint en compte la seva edat i la importància de promoure que l'infant es reinsereixi en la societat i que hi assumeixi una funció constructiva.

2. Amb aquesta finalitat, i tenint en compte les disposicions pertinents de les normatives internacionals, els Estats membres han d'assegurar especialment: a) Que no s'al·legui que cap infant ha infringit la llei penal, ni se l'acusi o se'l declari culpable per actes o omissions que no eren prohibits a la legislació nacional o internacional quan van ser cometos; b) Que tot infant de qui s'al·legui que ha infringit la llei penal o se l'acusi d'haver-ho fet, tingui almenys les següents garanties: I. ser considerat innocent mentre no se'n provi la culpabilitat d'acord amb la llei; II. ser informat amb promptitud dels càrrecs que se li imputen, directament o a través dels seus pares o tutor legal, i tenir l'assistència legal o d'altra d'apropiada en la preparació i en la presentació de la seva defensa; III. que la causa sigui dirimida sense demora per una autoritat competent, independent i imparcial, o per un cos judicial en una audiència equitativa d'acord amb la llei i en presència d'un assessor jurídic o d'altre d'adequat, tret que es considerés negatiu per als interessos primordials de l'infant, tenint en compte especialment la seva edat i situació i la dels seus pares o tutors legals; IV. a no ser obligat a donar testimoni o a confessar-se culpable; interrogar o haver interrogat els testimonis contraris i obtenir la participació i l'interrogatori de testimonis de descàrrec o almenys en condicions d'igualtat; V. en el cas que es consideri que ha infringit la llei penal, que aquesta decisió i qualsevol mesura imposada en conseqüència, sigui revisada per una autoritat o un òrgan judicial superior competent, independent i imparcial; VI. tenir assistència gratuïta d'un intèrpret si l'infant no comprèn o no parla l'idioma utilitzat; VII. que la seva vida privada sigui respectada plenament en totes les fases del procediment.

3. Els Estats membres han de promoure l'establiment de lleis, procediments, autoritats i institucions específiques aplicables a infants de qui es presumeix que han infringit la llei penal, se'ls acusa d'haver-ho fet o se n'han declarat culpables, i especialment: a) Establir una edat mínima per sota de la qual s'ha de considerar que l'infant no té la capacitat d'infringir la llei; b) Si és adequat i desitjable, establir mesures apropiades per tractar aquests infants sense utilitzar procediments judicials, sempre que siguin respectats plenament els drets humans i les garanties legals.

4. Disposar diverses mesures, com ara ordres de protecció, orientació i supervisió, assessorament, llibertat a prova, acolliment familiar, programes educatius i de formació professional, i d'altres alternatives a l'internament en institucions per assegurar que els infants són tractats de manera apropiada tant a les seves circumstàncies com a la infracció penal.

L'article 40 de la Convenció fa referència als drets dels infants en l'àmbit de la justícia de menors. En l'apartat primer, aquest article reconeix el dret dels infants acusats d'infringir la llei penal, o declarats culpables

d'infringir-la, de ser tractats amb dignitat i d'una manera que reforci el seu respecte pels drets humans i les llibertats fonamentals dels altres; i tenint en compte la seva edat i la importància de promoure'n la reinserció en la societat.

L'apartat segon d'aquest article estableix l'obligació dels estats d'assegurar especialment el principi de tipicitat i d'establir garanties específiques com ara la presumpció d'innocència, el dret de l'infant de ser informat i de tenir assistència legal, el dret que la causa sigui dirimida per una autoritat competent, independent i imparcial, el dret de l'infant a no ser obligat a donar testimoni i a no confessar-se culpable, el dret que qualsevol mesura pugui ser revisada per un òrgan superior, i que la vida privada de l'infant sigui respectada plenament en totes les fases del procediment.

L'article 40 també fa referència a l'obligació de promoure l'establiment de lleis, procediments, autoritats i institucions específiques aplicables a infants de qui es presumeix han infringit la llei penal, i especialment fixar una edat mínima per sota de la qual es considera que l'infant no té la capacitat d'infringir la llei, establir mesures per tractar aquests infants sense utilitzar procediments judicials, i disposar diverses mesures alternatives a l'internament en institucions.

El Comitè dels Drets de l'infant (CRC), en examinar els informes dels estats parts, es remet a les regles i les directrius de les Nacions Unides, especialment a les Regles mínimes de les Nacions Unides per a l'administració de justícia de menors (Regles de Beijing), les Regles de Nacions unides per a la prevenció de la delinqüència juvenil (Directrius de Riad).

D'acord amb el principi de l'interès superior de l'infant, que recull l'article 3 de la Convenció, les Regles de Beijing demanen als estats membres que procurin promoure el benestar de l'infant i la seva família, i estableixen que el sistema de justícia de menors ha de posar èmfasi en el seu benestar. També disposen que el procediment ha d'afavorir els interessos de l'infant i que en l'examen dels casos s'ha de considerar primordial el seu benestar.

6.1. Adequació del tracte dels infants que han infringit la llei (o que han estat acusats d'haver-ho fet)

6.1.1. Tracte als menors i els joves en centres de justícia juvenil

La Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, i la Llei 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil, seguint la

Convenció sobre els drets de l'infant, reconeixen el dret de l'infant a ser tractat d'una manera coherent amb la promoció del sentit de la dignitat i de la vàlua personal, amb respecte pels drets humans i les llibertats dels altres, i tenint en compte la seva edat i la importància que l'infant es reinsereixi i adopti una actitud constructiva en la societat.

El Síndic rep poques queixes dels joves interns en centres educatius de justícia juvenil, però les que ha rebut fan referència al tracte dispensat als centres dependents del Departament de Justícia. Cal recordar que la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant estableix en l'article 37 c) que "tot infant privat de llibertat ha de ser tractat amb la humanitat i el respecte inherent a la persona humana".

Cal que els professionals tinguin una formació i supervisió adequades en el treball amb joves privats de llibertat

En tres de les queixes es feia referència al tracte poc respectuós d'un mateix educador, que suposadament incloïa insults, i l'aplicació de sancions desproporcionades o injustes. En aquest sentit, els joves que es van adreçar a aquesta institució entenien que la seva situació de delinqüents que compleixen una pena no hauria de comportar que no siguin tractats amb respecte.

El Departament de Justícia va investigar el que es denunciava, juntament amb l'equip educatiu i la direcció del centre, i va dur a terme actuacions per assegurar que el tracte de l'educador envers els interns fos respectuós i les sancions, proporcionades. Tanmateix, no s'havia escoltat els nois que havien promogut la queixa. En aquests casos, el Síndic considera que a l'hora de dur a terme les actuacions de comprovació, també cal escoltar la versió dels joves, i no només la de l'equip directiu i la de l'educador en qüestió, ja que és necessari per aclarir els fets i, a més, constitueix un dret dels nois. En aquest sentit, no s'hauria de menystenir el relat dels joves quan fan referència a fets rellevants en una intervenció educativa.

Cal fer una menció específica de l'aplicabilitat de l'article 12 de la Convenció en l'àmbit de la justícia de menors, d'acord amb el qual cal garantir al menor el dret a expressar la seva opinió lliurement en tots els assumptes que l'afectin. Per tant, el menor ha de participar en l'aplicació del sistema de justícia juvenil i ha de ser escoltat i les seves opinions s'han de tenir en compte. Val a dir que en aquests casos el Departament de Justícia va

informar el Síndic sobre la investigació duta a terme, que finalment va incloure l'escolta dels joves sobre els fets i altres aspectes de la vida quotidiana i una millora del tracte rebut.

Per assolir aquest objectiu, el Síndic destaca la necessitat d'una formació i supervisió adequades dels professionals, que adquireix una rellevància especial en contextos de treball educatiu amb joves en situació de privació de llibertat i, de vegades, en situacions de vulnerabilitat afegida. Aquest era el cas d'una queixa en què el Síndic va valorar que, davant l'existència d'indicis d'una actuació inadequada d'una educadora envers un menor, caldria haver extremat la supervisió de la seva actuació i la investigació realitzada per aclarir-la. La Convenció de les Nacions Unides posa un èmfasi especial en la supervisió professional i la competència del personal, que s'ha de referir a totes les institucions, els serveis i els equipaments responsables de l'atenció d'infants.

6.1.2. L'ocupació dels centres de justícia juvenil

El Síndic ha tingut coneixement de la situació de sobreocupació d'alguns dels centres educatius de menors del Departament de Justícia. Amb motiu d'una queixa referida al centre El Segre, ha estat informat pel Departament de Justícia de la situació d'ocupació d'aquest centre i dels altres centres educatius de Catalunya, que depassa el nombre de places, situació que també afecta altres centres de justícia juvenil.

Així, segons la informació facilitada pel Departament de Justícia, els centres de Justícia Juvenil de què disposa actualment el Departament de Justícia són set, més una unitat terapèutica i dos pisos d'inserció, amb un total de 288 places, a les quals s'han d'afegir les 10 places que té conveniades amb entitats privades per al compliment de mesures d'internament terapèutic. L'ocupació mitjana dels centres l'any 2010 ha estat de 305 menors i l'any 2009, de 306.

Més concretament, en el darrer trimestre de l'any 2010, la situació real d'ocupació dels centres havia estat la següent: L'Alzina havia tingut una sobreocupació mitjana de 9 places, El Segre, d'una plaça, Can Llupià, de 4 places, i Els Til·lers, de 3 places. Amb tot, es va observar que la mitjana de sobreocupació del centre El Segre havia estat de 39, és a dir, tres més de les establertes. En aquest sentit, tot i que l'ocupació d'alguns centres (Montilivi, Folch i Torres, Oriol Badia) havia estat inferior a les places dotades, els altres centres havien hagut d'assumir la sobreocupació.

Davant aquesta situació, i atès que aquest departament informa que s'estan avaluant les necessitats de places presents i les previstes per als propers anys, a fi d'adoptar les mesures correctores que permetin adequar les places dotades disponibles a la demanda de mesures d'internament, el Síndic ha acordat l'obertura d'una actuació d'ofici per fer el seguiment d'aquesta qüestió, la seva evolució i les mesures previstes.

En aquest sentit, preocupa la sobreocupació dels centres perquè s'entén que té una incidència directa en el seu funcionament, en l'encàrrec que els educadors tenen assignat i en els drets dels menors que hi són atesos. Així, tal com apuntava la persona que presentava la queixa, tot i que s'havia produït un augment de la plantilla, de 33 educadors (32 contractats), la situació de sobreocupació continuada i progressiva no permet l'aplicació correcta i òptima dels programes que marca la Llei 27/2001, de justícia juvenil, quan estableix que "les activitats dels centres en l'exercici de les funcions regulades per aquesta llei, té com a objectius fonamentals la integració i la reinserció socials dels menors i els joves sentenciats a mesures d'internament, mitjançant l'aplicació de programes eminentment educatius, i també la custòdia de tots els menors i els joves internats amb mesures cautelars o definitives".

Així doncs, la situació de sobreocupació als centres té conseqüències perjudicials per a tots, perquè dificulta el compliment del principi bàsic de les mesures judicials de reeducació i reinserció; b) impedeix la separació física al centre dels menors i dels joves, i entre els penats i els preventius; i c) comporta una càrrega de treball excessiva per als educadors, en l'atenció directa als nois i els joves, especialment per a l'acompliment de les tutories individualitzades.

La sobreocupació als centres dificulta el compliment del principi de reeducació i reinserció

El Departament, però, entén que amb tots els interns que han passat pels centres s'ha fet el treball individualitzat que marquen la Llei orgànica 1/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, i la Llei catalana 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil. Tots els menors tenen fet el programa educatiu individualitzat; en el cas dels cautelars, el model individualitzat d'intervenció s'ha

tramès en el termini establert i en la forma escaient al jutge de menors competent, i amb tots els nois s'està fent la intervenció tutorial que preveu la llei mitjançant l'educador que tenen assignat.

El Síndic considera que l'Administració ha intentat adoptar mesures compensadores de l'increment d'internaments sofert, mitjançant una curosa distribució de la sobreocupació, però el compliment de l'aplicació dels programes no assegura per si sol, ni comporta de manera automàtica, que s'hagi pogut donar l'atenció individualitzada a cada intern, que era l'objecte de la queixa.

No s'hauria de minimitzar, doncs, l'impacte que quatre o cinc interns de més té en un centre on n'hi ha trenta-sis, perquè aquest increment, si es manté de manera continuada, afecta necessàriament l'atenció personalitzada als interns, i especialment pot afectar les tutories individuals, a banda que l'adaptació dels espais per assumir més nois sigui l'adequada.

6.1.3. Respecte dels drets menors processats, especialment el dret a la intimitat. SAVRY

En els informes anuals del Síndic corresponents als anys 2008 i 2009 es va exposar la queixa presentada per un grup de professionals de medi obert de la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil (Q 01357/08) en relació amb l'obligatorietat d'aplicar el protocol SAVRY (Structured Assessment for Violence Risk in Youth) en la seva tasca quotidiana, atès que, a parer seu, podia vulnerar els drets dels menors amb els quals intervenen.

Un cop analitzades les successives informacions rebudes, tant de les persones interessades com del Departament de Justícia, el Síndic va emetre una resolució en la qual se suggereix a aquest departament:

1. Que es reconsideri l'aplicació del SAVRY en la fase del procediment en què no hagi recaigut sentència judicial, atès que no hi ha cap requeriment legal per fer-ho i no està establerta judicialment la comissió del delictes o la falta. D'aquesta manera, i en la mesura que no hi ha delictes, el risc de reincidència no es pot valorar.
2. Que, sens perjudici de l'establiment de les metodologies de treball que escaigui (valoració estructurada o no estructurada), es revisi l'aplicació del programa SAVRY per assegurar el compliment del principi de mínima intervenció i de l'interès superior de l'infant en cada cas concret.

3. Que, d'acord amb l'anterior, s'exclouï el plantejament obligatori de qüestions que afectin la intimitat dels menors i les seves famílies per assegurar que la informació demanada en cada cas sigui l'estrictament necessària per informar sobre el menor amb el qual s'intervé.

4. Que s'asseguri en tot moment que el menor és informat sobre les preguntes que s'inclouen en el qüestionari, la seva llibertat per respondre-les i els possibles usos que es facin de la informació que proporioni.

5. Que en les mesures que s'adoptin en l'elaboració d'estudis i de valoracions per part del Departament, entre les quals hi ha el protocol SAVRY, s'asseguri la prevalença de l'interès dels menors objecte d'intervenció.

Així, el Síndic considera que el procediment penal de menors, a diferència del d'adults, té un doble vessant, el sancionador i l'educatiu, ja que procura que es puguin reinserir en la societat, i l'interès del menor esdevé, per imperatiu legal, un element determinant de les mesures que s'adopten i també del procediment que se segueix per fer-ho.

L'elaboració dels informes tècnics s'emmarca en la funció educativa de la justícia de menors i és un instrument que ha de determinar, amb criteris tècnics especialitzats, quina és la mesura que més s'adequa a l'interès de l'infant en cada cas.

El principi de prevenció ha de regir i ser tingut en compte però no pot prevaldre sobre drets fonamentals com el dret a la intimitat

En aquest sentit, segons l'article 27 de la Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, l'objecte dels informes ha de versar sobre la situació personal, social i familiar del menor i la seva evolució. Aquesta informació ha d'incloure un estudi dels antecedents per comprendre la situació del menor, però no hi ha un requeriment normatiu específic sobre l'assessorament de jutges i fiscals respecte del risc concret de reincidència del menor ni dels fets que puguin esdevenir en el futur, que són l'objecte principal de valoració en el qüestionari SAVRY.

Com que no hi ha una obligació legal específica de valoració del risc de reincidència, la clau per determinar si el plantejament generalitzat del qüestionari SAVRY

als menors que són objecte d'intervenció en l'àmbit de la justícia juvenil pot vulnerar els drets dels menors afectats és determinar si la informació demanada és necessària per al compliment de l'encàrrec d'assessorament tècnic de la justícia de menors.

En aquest punt, cal recordar que el qüestionari SAVRY inclou el requeriment d'informació sobre aspectes de la vida dels menors que té una clara incidència en la seva intimitat i en la de les seves famílies.

El caràcter necessari de la informació que es demana està determinat, d'una banda, per l'objecte dels informes que descriu l'article 27 de la Llei orgànica 5/2000, però també pels criteris legalment establerts per a la intervenció amb menors, tant en la recollida d'informació com en l'emissió dels informes tècnics. El principi de l'interès superior de l'infant, que ha de regir l'actuació de l'Administració no només com a objectiu final de les intervencions sinó en els procediments emprats per dur-les a terme, ha de prevaldre sobre qualsevol altre interès concurrent (article 4c) de la Llei 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil.

També la Llei 27/2001 preveu com a principi rector d'actuació amb els menors i els joves "l'adequació de les actuacions a l'edat, la psicologia, la personalitat i les circumstàncies personals i socials dels menors i dels joves", principi que concreta i ofereix instruments per valorar quin és l'interès del menor en cada cas i que incorpora el principi d'individuació que ha de regir l'actuació de l'Administració amb els menors.

Com a criteri d'actuació rellevant en aquest cas, cal recordar, així mateix, el principi de mínima intervenció, formulat en termes "d'absència d'ingerències en la vida privada dels menors o en la de les seves famílies en les actuacions que es duguin a terme", recollit per la Llei 27/2001 i pel Reglament que la desplega.

D'aquest principi se'n desprèn que l'Administració, amb relació a menors i joves en l'àmbit de la justícia juvenil, ha d'actuar sempre prenent com a criteri principal l'interès de l'infant respecte del qual s'intervingui, en funció de les seves circumstàncies individuals que s'han d'analitzar cas a cas, i ha d'evitar ingerències innecessàries en la seva vida i abstenir-se de sol·licitar informació no estrictament necessària.

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic va valorar que l'aplicació del qüestionari SAVRY de manera obligada i completa a tots els menors que es troben en mesura judicial de llibertat vigilada i

en mesura d'internament en centre (bé ferma o cautelar), i a aquells sobre els quals la Fiscalia demana l'elaboració d'un informe d'assessorament tècnic, i la inclusió obligatòria d'aquest qüestionari en l'informe tècnic poden vulnerar el dret a la intimitat dels menors i les seves famílies, atès que recull informació sobre diversos aspectes de la seva situació personal i familiar que podrien resultar innecessaris o irrelevants en funció de la situació del menor en concret amb què s'està intervenint.

Tal com afirma el Departament de Justícia, tots els factors del SAVRY es refereixen a circumstàncies personals o socials dels menors, però a parer del Síndic no tots han de ser requerits en cada cas i de manera individualitzada, sinó només els que siguin imprescindibles per a l'acompliment de l'encàrrec legal i en funció de l'interès de cada menor.

Res no obstant a aplicar el SAVRY com un guió de preguntes que els professionals han de tenir present a l'hora de fer les entrevistes o l'estudi de la situació del menor a partir d'un guió estructurat, i com una forma d'homogeneïtzar determinats aspectes metodològics, sempre que es dotés els professionals d'un marge que permetés triar la informació que és necessària per a la intervenció amb el menor concret, tant pel que fa a la formulació de determinades preguntes com a la seva inclusió en els informes.

L'any 2010 el Departament de Justícia va trametre al Síndic un informe en què manifestava el seu desacord amb la resolució del Síndic, ja que considerava que s'estava fent un ús de l'eina metodològica SAVRY adequat a les finalitats i les funcions que té encomanades, d'acord amb l'interès dels menors amb els quals intervé i de manera respectuosa amb el marc normatiu vigent.

Així, en síntesi, el Departament de Justícia informa que el SAVRY no és un qüestionari de preguntes, sinó un guió d'entrevista semiestructurada que orienta el professional a l'hora de fer l'exploració, però sense que el seu ús per part del professional sigui obligatori, ja que els professionals poden cercar informació de les diferents fonts que sempre han utilitzat: entrevistes amb el menor i amb la família, consulta de les dades de l'expedient personal i amb altres professionals.

Respecte d'aquest punt, el Síndic observa que s'han introduït canvis en el plantejament inicial de l'instrument SAVRY, però la supressió de l'obligatorietat de formular la totalitat de preguntes que consten en el guió d'entrevista SAVRY no exclou l'obligació imposada als professionals d'explorar tots i cadascun dels factors que preveu aquest instrument i de preguntar-los obligatòriament tots, en els casos en què la informació no s'hagi pogut obtenir d'altres fonts, amb independència de les circumstàncies

individuals i les característiques del menor i del caràcter necessari d'aquesta informació.

En relació amb els menors als quals s'aplica el SAVRY, el Departament de Justícia assenyalava que el SAVRY no s'aplica de manera generalitzada i automàtica a tots els menors que són objecte d'intervenció en l'àmbit de la justícia juvenil, sinó que s'aplica als que estan en mesura d'internament, als que estan en mesura de llibertat vigilada, i a aquells sobre els quals la Fiscalia demana l'elaboració d'un informe d'assessorament quan el menor està imputat en un delicte amb violència o intimidació, o està imputat en un delicte sense violència o intimidació si té tres o més expedients anteriors oberts a la Fiscalia de Menors, o bé quan el menor està en mesura cautelar pel delicte imputat.

Quant a les valoracions jurídiques, el Departament de Justícia indica que l'interès superior de l'infant és un concepte jurídic indeterminat que s'ha d'interpretar en funció de la finalitat concreta que persegueix la intervenció del poder públic amb el menor en qüestió, que en aquest cas és promoure'n la integració social i evitar que reincideixi.

El Síndic considera que efectivament l'interès superior de l'infant s'ha de definir cas per cas i, per aquest motiu, no pot incloure la formulació de preguntes ni la indagació sobre qüestions que afecten greument la vida privada dels menors que s'han fixat de forma preestablerta i que poden no resultar necessàries per concretar l'interès superior de l'infant.

Finalment, en relació amb els conceptes de reinserció i de reincidència, el Departament de Justícia informa que, tot i que no hi ha un requeriment normatiu específic "ningú qüestionaria que l'Administració que intervé en aquest àmbit no hagués d'orientar la seva actuació a proporcionar a la persona sobre la qual intervé els elements que la permetin reinserir-se i evitar la reincidència".

El Síndic considera que aquest principi de prevenció com a tal ha de regir i cal que es tingui en compte, però no pot prevaldre sobre drets fonamentals, com ara el dret a la intimitat, que recullen la Convenció i la normativa vigent en matèria de justícia juvenil, ni altres principis i criteris d'actuació de caràcter normatiu expressament recollits en aquest àmbit, com ara el principi de mínima intervenció.

Finalment, el Departament de Justícia indica que, per intentar prevenir aquests comportaments delictius, considera imprescindible saber-ne les causes i que cal utilitzar el SAVRY sistemàticament per

treure'n conclusions homologables que permetin la intervenció social.

Tanmateix, el Síndic considera que el dret a la intimitat dels menors amb què s'intervé i el principi de mínima intervenció han de prevaldre respecte de finalitats d'interès general com les anteriors, i que es tracta d'obtenir la informació que en cada cas sigui necessària per acomplir l'encàrrec legal de l'Administració, definit en l'article 27 de la Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors.

En aquest sentit, res no obsta a elaborar estudis de reincidència, però sempre que l'objectiu de recollida d'informació per dur a terme aquests estudis no prevalgui respecte al principi de mínima intervenció i respecte al dret a la intimitat dels menors, que s'ha de concretar de manera individualitzada en cada cas.

El Síndic ha remès aquestes noves consideracions al Departament de Justícia i li ha demanat, atès el canvi produït en la titularitat del Departament, una nova valoració d'aquest assumpte.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE L'ADMINISTRACIÓ DE LA JUSTÍCIA DE MENORS

Tracte als menors i els joves en centres de justícia juvenil

- Adoptar mesures per assegurar la participació dels menors en l'aplicació del sistema de justícia juvenil i en el funcionament dels centres, el seu dret a ser escoltats, i que les seves opinions es tinguin en compte en tots els aspectes i els procediments d'aquest sistema, especialment en les queixes referides al tracte que reben als centres.

L'ocupació dels centres de justícia juvenil

- Prendre mesures correctores que permetin adequar les places dotades disponibles a la demanda de mesures d'internament, de manera que es garanteixi no només l'acompliment dels programes de tractament sinó l'atenció individualitzada a cada intern.

Respecte dels drets menors processats, especialment, el dret a la intimitat. SAVRY

- Reconsiderar l'aplicació del SAVRY en la fase del procediment en què no hagi recaigut sentència judicial, atès que no hi ha cap requeriment legal per fer-ho i no està establerta judicialment la comissió del delictes o la falta.
- Revisar l'aplicació del programa SAVRY, en el sentit d'assegurar el compliment del principi de mínima intervenció i el de l'interès superior de l'infant en cada cas concret, de manera que s'exclouï el plantejament obligatori de qüestions que afectin la intimitat dels menors i les seves famílies, per assegurar que la informació demanada en cada cas sigui estrictament la necessària per informar sobre el menor amb el qual s'intervé.
- Assegurar en tot moment que el menor és informat sobre les preguntes que s'inclouen en el qüestionari, la seva llibertat per respondre-les i els possibles usos que es facin de la informació que proporciona.
- Fer prevaldre l'interès dels menors objecte d'intervenció en les mesures que s'adoptin en l'elaboració d'estudis i de valoracions per part del Departament, entre els quals hi ha el protocol SAVRY.

III. DRETS DE PROVISIÓ DE LA CONVENCIÓ DELS DRETS DE L'INFANT

1. Drets de l'infant amb discapacitat (art. 23)

1. Els Estats membres reconeixen que l'infant disminuït físicament o mentalment ha de gaudir d'una vida plena i respectable en condicions que li assegurin dignitat, que li permetin d'arribar a valdre's per ell mateix i que li faciliten la participació activa en la comunitat.

2. Els Estats membres reconeixen el dret de l'infant disminuït a rebre atencions especials i vetllaran perquè, d'acord amb els recursos disponibles, es presti a l'infant beneficiari i als qui tinguin la responsabilitat de la seva cura l'ajuda sol·licitada, i que aquesta sigui l'adequada a la situació de l'infant i dels pares o d'altres persones que en tinguin cura.

3. En consideració a les necessitats especials de l'infant disminuït, l'ajuda donada d'acord amb el paràgraf 2 ha de ser gratuïta sempre que sigui possible, tenint en compte els recursos econòmics dels seus pares o de les altres persones que en tinguin cura, i ha d'anar destinada a assegurar que l'infant disminuït tingui accés efectiu a l'educació, la formació, els serveis d'atenció a la salut, la preparació per al treball, i les oportunitats d'esplai, i que rebi aquests serveis de manera adequada per a aconseguir la màxima integració social i desenvolupament individual possibles, inclòs el desenvolupament cultural, i espiritual.

4. Els Estats membres han de promoure, amb esperit de cooperació internacional, l'intercanvi d'informació adequada en el camp de l'atenció preventiva de la salut i del tractament mèdic, psicològic i funcional dels infants disminuïts, i la difusió d'informació concernent als mètodes de rehabilitació i als serveis d'ensenyament i de formació professional, i l'accés a aquesta informació, amb l'objectiu que els Estats membres puguin millorar llur capacitat i coneixements i ampliar llur experiència en aquest camp. En aquest aspecte, s'han de tenir especialment en compte els països en vies de desenvolupament.

L'article 7 de la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de les persones amb discapacitat fa una referència especial als drets dels infants i estableix que cal prendre totes les mesures necessàries per assegurar que tots els nens i les nenes amb discapacitat gaudeixin plenament de tots els drets humans, que el seu interès sigui prioritari en totes les accions que els concerneixen i que es respecti el seu dret a expressar els seus punts de vista.

La inclusió dels infants amb discapacitats en els espais ordinaris que utilitzen els altres infants i adolescents hauria de ser la norma. D'acord amb el Comitè dels Drets dels Infants, per a l'acompliment d'aquest dret és necessari:

- assegurar que tota la legislació, les polítiques i les pràctiques són compatibles amb l'article 23;
- adoptar mesures específiques i una actitud proactiva per aconseguir un compliment real del dret a la no-discriminació a causa de la discapacitat en: a) educació des de l'escola bressol fins a la universitat; b) en l'atenció en la família; c) en el sistema de protecció; i d) en l'accés a les activitats de lleure;
- promoure la participació dels infants amb discapacitat en la societat en condicions d'igualtat amb els altres infants;
- garantir el reconeixement de les necessitats especials i proveir-ne la cobertura amb recursos públics;
- fomentar l'accés efectiu dels infants a l'educació, a la formació professional, als serveis de salut que necessitin, als serveis de rehabilitació suficient per al seu màxim desenvolupament i per a la seva màxima preparació per la vida laboral, i també a les mateixes oportunitats en el lleure que els altres infants per aconseguir-ne la màxima integració i el màxim desenvolupament;
- promoure la inclusió dels infants amb discapacitats en les institucions, els serveis i els recursos de tots els àmbits de la seva vida quotidiana;
- garantir l'avaluació de la situació de l'infant amb discapacitat;
- adoptar mesures especials per garantir la protecció dels infants amb discapacitats de qualsevol forma de violència.

La xarxa europea de defensors dels infants (ENOC) va presentar una declaració als seus governs respectius, en la qual feia una crida perquè ratifiquessin, sense dilació, la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de les persones amb discapacitats i el seu protocol facultatiu (Nacions Unides, 13 de desembre de 2006), i fessin tot el que calgués per aplicar-los plenament. Espanya va ratificar aquesta convenció el 23 de novembre de 2007 i, per tant, totes les seves disposicions han de ser objecte de compliment per les administracions competents.

1.1. L'atenció sanitària a la discapacitat

1.1.1. Garanties en l'atenció precoç dels infants amb discapacitat per mitjà dels CDIAP

L'atenció precoç és considerada com el conjunt d'intervencions dirigides als infants de zero a sis anys, a les famílies i a l'entorn, en els àmbits de la prevenció, la detecció, el diagnòstic i la intervenció terapèutica,

de caràcter interdisciplinari, pel que fa als trastorns del desenvolupament.

El model assistencial aplicat al servei d'atenció precoç inclou actuacions de suport i d'acompanyament a les famílies en la cura que cal tenir per al desenvolupament integral dels infants. A Catalunya, l'atenció precoç és un servei social d'atenció especialitzada del sistema català de serveis socials, universal i gratuït, per als infants de fins a sis anys i les seves famílies.

Aquest servei és prestat pels centres de desenvolupament infantil i d'atenció precoç (CDIAP), públics o concertats, organitzats com a xarxa assistencial sectoritzada i repartits per tot el territori de Catalunya. L'accés al servei d'atenció precoç pot ser directe, per mitjà de la sol·licitud d'atenció al CDIAP de la zona de residència de la família, o per indicació o derivació d'algun altre servei d'atenció a la infància: escola, atenció primària de salut, etc.

El Síndic de Greuges ha detectat algunes disfuncions en la prestació del servei d'atenció precoç que, en el cas de situacions de pobresa, poden derivar en un assoliment insuficient del dret a la salut, sobretot la salut mental, en el cas dels infants que necessiten actuacions primerenques.

Hi ha queixes sobre la poca freqüència en l'atenció rebuda al CDIAP i sobre la manca d'atenció suficient i especialitzada en determinats trastorns

Des de fa anys el Síndic de Greuges ha anat rebent queixes relatives al servei i l'atenció rebuda als CDIAP. D'una banda, hi hagut queixes relatives a la freqüència insuficient de l'atenció rebuda en aquest servei. En molts casos, els pares dels infants atesos consideren l'atenció rebuda insuficient i exposen que han de sufragar privadament l'atenció especialitzada en serveis privats. Aquest fet comporta un impacte econòmic molt important per a les famílies, que consideren que el complement d'atenció especialitzada té un impacte clar en el desenvolupament dels infants i decideixen complementar-ne l'atenció amb serveis privats.

Així mateix, s'han detectat alguns casos d'altres del servei d'atenció precoç, presumptament no d'acord amb les necessitats de tractament de l'infant, sinó per la pressió assistencial de les llistes d'espera per iniciar l'atenció. Aquest fet, al seu torn, implica que les necessitats de tractament de l'infant les assumeixi la

família si disposa dels recursos econòmics necessaris o que directament no s'assumeixin en detriment del desenvolupament de l'infant.

Aquestes disfuncions poden afectar directament el tractament que reben els infants d'acord amb les seves necessitats en cas que no es disposin dels recursos necessaris per suplir el tractament que no es presta al CDIAP o del qual s'ha donat l'alta.

En concret, amb relació als infants amb trastorn d'autisme, el Síndic ha plantejat a l'Administració que, a partir de la documentació disponible, constata que hi ha indicis d'una manca d'atenció pública suficient als infants amb autismes; que l'atenció als infants amb autismes està organitzada a Catalunya des dels CDIAP, que només poden donar un màxim d'una hora i mitja setmanals de tractament; i que aquesta atenció no està protocolitzada, ni és específica per a aquests infants.

Pel que fa a la creació d'una taula tècnica d'atenció precoç que tenia com a funcions valorar, definir, homogeneïtzar i actualitzar processos, pràctiques i protocols d'actuació, el Síndic va considerar que aquest instrument podia donar resposta a les necessitats dels infants amb autismes i va demanar que es traspassés a la taula tècnica la necessitat d'una atenció especialitzada i més intensa; i també que es considerés la conveniència de protocolitzar l'atenció als infants amb autismes des dels CDIAP i que els CDIAP fessin un estudi de necessitats d'atenció dels infants amb autismes des de la perspectiva de l'especificitat i de la freqüència i la intensitat del tractament que han de rebre aquests infants.

L'Administració no va acceptar aquests suggeriments, al·legant que per als CDIAP totes les patologies són importants i prioritàries d'una manera igual; que els professionals dels CDIAP duen a terme el projecte terapèutic d'un infant en funció de seva avaluació global i integral, i només el donen d'alta en cas que hagi experimentat una millora o remissió simptomàtica, o en cas que calgui derivar-lo a un altre dispositiu de l'àmbit educatiu, sanitari o social, o en cas que hagi complert l'edat de sis anys; que l'infant disposarà d'atenció del CDIAP mentre la necessiti, i que els serveis d'atenció precoç disposen de professionals amb especialitzacions en els àmbits de la neuropediatria infantil, la psicologia clínica, la logopèdia, la fisioteràpia i el treball social.

D'aquesta manera, l'administració competent en l'atenció precoç no compartia la valoració del Síndic sobre la manca d'atenció suficient i especialitzada als infants amb autisme, i la institució va demanar que se l'informés sobre el resultat del traspàs a la taula tècnica pel que fa a

les necessitats d'atenció precoç dels infants amb autisme. Alhora, també es continua actuant per mitjà de diversos procediments per millorar l'atenció dels infants amb autisme.

1.1.2. Accés als serveis de continuïtat en cessar l'atenció per part del CDIAP

A l'hora de donar l'alta als infants, pot ser que n'hi hagi que encara continuïn necessitant atenció.

Aquest grup constitueix els dos terços dels infants que es donen d'alta al CDIAP, atès que requereixen atenció continuada. En aquest cas, els serveis disponibles des de la xarxa pública són: atenció de logopèdia i de fisioteràpia a l'escola i atenció a la salut mental als centres de salut mental infantils i juvenils (CSMIJ).

Sobre aquest tema, el Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes. En primer lloc, hi ha alguns casos en què s'ha denegat l'atenció de logopèdia a l'escola, perquè es considerava que no era necessària, tot i que el CDIAP valorava que calia continuar-la. Així mateix, s'han rebut queixes per una atenció de logopèdia insuficient o per una manca de recursos humans suficients per atendre tots els alumnes que ho necessitaven en un mateix centre educatiu.

L'eliminació d'ajuts perjudica sobretot les famílies amb menys recursos econòmics amb infants discapacitats que requereixin tractaments específics

Així mateix, s'han presentat queixes per un tractament insuficient de fisioteràpia a l'escola, bé perquè s'ha deixat de rebre tractament en els períodes de vacances, bé per baixes laborals dels professionals. En aquest sentit, les queixes manifesten que alumnes amb greus dificultats motores poden patir un retrocés important en el seu desenvolupament motor.

Aquestes disfuncions provoquen que els pares d'aquests infants hagin de sufragar privadament l'atenció en logopèdia i fisioteràpia que necessiten per assegurar el màxim desenvolupament dels infants. Aquest fet, al seu torn, pot generar situacions de desigualtat en les famílies amb dificultats econòmiques i amb menys oportunitats d'accedir a la xarxa privada.

En relació amb aquest fet, és important destacar el Programa d'ajudes d'atenció social a persones amb

discapacitat, regulat pel Decret 24/1998, de 4 de febrer, que estableix un conjunt d'ajudes econòmiques adreçades a la prestació de serveis necessaris per al desenvolupament de l'autonomia personal de les persones amb discapacitat, amb la finalitat de fomentar-ne la integració social en situacions no cobertes per altres vies.

En l'exercici 2009, però, es van suprimir els ajuts per a serveis –dins dels quals hi ha la modalitat de tractament–, si bé no es van concretar les raons d'aquest canvi.

Cal millorar la coordinació entre CDIAP i CSMIJ perquè la derivació d'un servei a l'altre permeti atendre al màxim les necessitats concretes de cada infant

Famílies que tenien infants amb discapacitats que havien estat atesos al CDIAP i que un cop fets els sis anys eren derivats a altres serveis de logopèdia i fisioteràpia eren beneficiàries d'aquests ajuts. Les mesures de compensació de les despeses que han d'atendre les persones amb discapacitat en situacions no cobertes per altres vies es considera una mesura important i convenient de mantenir.

Poden ser especialment vulnerables a aquesta eliminació d'ajudes totes les famílies amb menys recursos econòmics i amb infants amb algun tipus de discapacitat que requereixin tractaments específics per al seu ple desenvolupament.

Finalment, en el cas dels infants que són derivats del CDIAP als CSMIJ, els professionals dels serveis de salut mental manifesten la necessitat de millorar la coordinació entre ambdós serveis perquè la derivació d'un servei a l'altre permeti atendre al màxim les necessitats concretes de cada infant. En molts casos, la coordinació d'ambdós serveis depèn únicament de l'entesa o no entre aquests serveis i no a canals clars i establerts, específics de coordinació.

D'altra banda, cal destacar la previsió que fa el Pla director de salut mental i addicions de crear unitats funcionals formades per equips d'atenció primària de salut, servei de pediatria hospitalària, CDIAP i CSMIJ, amb un model organitzatiu de porta d'entrada única, compartint professionals, un referent de cas, guies clíniques i formació. Malauradament, aquestes unitats funcionals no s'han arribat a crear, tot i estar prioritzades per al període 2005-2007 en el Pla director.

La manca de coordinació d'ambdós serveis pot comportar disfuncions i una pèrdua de continuïtat del tractament en alguns casos de famílies amb menys recursos econòmics i amb menys recursos personals.

1.2. Accés efectiu dels infants amb discapacitat als recursos i els serveis educatius: l'atenció educativa inclusiva

1.2.1. L'assignació d'hores de vetlladors als centres ordinaris per a l'escolarització inclusiva

La Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, estableix en els articles 2 i 81 la inclusió escolar "com a principi rector del sistema educatiu, i l'escola inclusiva com a base per a l'atenció de tots els alumnes, independentment de llurs condicions i capacitats". En aquest context, doncs, els infants amb necessitats educatives especials tenen dret a gaudir de les mateixes oportunitats educatives que qualsevol altre infant escolaritzat.

Si bé és cert que en els darrers temps el Departament d'Educació ha incrementat la seva inversió en estratègies per avançar cap a l'objectiu de l'escolarització inclusiva, com passa amb el desplegament progressiu de les unitats de suport a l'educació especial (USEE), les queixes rebudes posen de manifest algunes disfuncions relacionades amb la insuficient disponibilitat de recursos per atendre aquestes necessitats educatives especials des del sistema educatiu ordinari.

Condicionar les hores de vetllador a un total d'hores limitat pot provocar que hi hagi necessitats educatives especials cobertes de manera insuficient o desigual

De fet, l'estudi d'aquestes queixes constata que l'evolució de la dotació de professionals de suport (vetlladors, etc.) de què disposen els centres no sempre està en consonància amb l'evolució de les necessitats d'atenció que requereixen els alumnes que escolaritzen, i que l'assignació de professionals de suport no sempre té en compte les prescripcions fetes des dels equips d'assessorament pedagògic o des d'altres serveis educatius i de salut. Especialment en l'actual context de restricció pressupostària, es poden

trobar centres en què, tot i que ha augmentat el nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials, s'ha experimentat un decrement de la dotació d'hores de vetllador respecte al curs anterior. En aquest sentit, les administracions afectades exposen que l'assignació d'hores de vetlladors a cada centre depèn de les sol·licituds rebudes cada curs i de la disponibilitat d'hores, que són finites i no necessàriament estan condicionades al nombre de sol·licituds existents.

Davant d'aquests dèficits de recursos, el Síndic considera que condicionar les hores assignades al volum d'una bossa d'hores limitada pot provocar que hi hagi necessitats educatives especials no prou cobertes, o desigualment cobertes en funció del centre d'escolarització de l'infant (depenent, per exemple, del nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials en cada centre o d'altres), i sol·licita que es revisin els procediments d'assignació d'hores de vetllador, a fi de garantir que les necessitats d'aquest suport educatiu siguin el criteri fonamental a l'hora de decidir sobre les assignacions d'hores a cada centre.

L'actual període de contenció de la despesa no ha d'afectar el dret a la inclusió escolar en igualtat d'oportunitats de l'alumnat amb necessitats educatives especials

La valoració de les necessitats educatives especials ha de ser el criteri que determini l'assignació d'hores, i el volum de la bossa d'hores no hauria de ser finit, sinó que hauria d'estar condicionat al volum de necessitats educatives especials existent. Altrament, es podria vulnerar el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels alumnes amb discapacitat, protegit per l'ordenament jurídic.

Les queixes també evidencien que, davant la insuficiència de recursos disponibles, hi ha alumnes que, a proposta del Departament d'Educació, no es poden escolaritzar en centres ordinaris, tal com voldrien les seves famílies.

En el marc de la resposta rebuda en algun dels expedients de queixa, el Departament d'Ensenyament assenyala que la inclusió escolar, si bé és un principi que inspira la Llei 12/2009, d'educació, és una realitat desitjable que en alguns moments pot desbordar la capacitat de generació de recursos per fer-la possible,

especialment en moments de crisi econòmica. Sobre aquest assumpte, el Síndic considera que la inclusió escolar, a més de ser una realitat desitjable, és un dret de l'alumnat amb necessitats educatives especials protegit per l'ordenament jurídic i que les administracions afectades han de garantir en les condicions adequades. El període actual de contenció de la despesa, doncs, no ha d'afectar el compliment d'un dret bàsic, el dret a la inclusió escolar en igualtat d'oportunitats de l'alumnat amb necessitats educatives especials.

Ahora, el Departament d'Ensenyament també assenyala que, a més d'optimitzar les hores de vetllador disponibles i de fer una distribució cada cop més ajustada, l'Administració educativa considera que el valor que, sobretot, el professorat i les famílies atorguen als recursos de suport és probablement superior al valor que realment té en el desenvolupament personal i social de l'alumnat amb necessitats educatives especials. I afegeix que aquesta circumstància fa que el Departament d'Ensenyament es plantegi desenvolupar actuacions per resituar aquest valor en el futur.

L'actual període de contenció de la despesa no ha d'afectar el dret a la inclusió escolar en igualtat d'oportunitats de l'alumnat amb necessitats educatives especials.

1.2.2. El caràcter inclusiu de les activitats complementàries i extraescolars i dels serveis de menjador i transport escolars

Els dèficits d'escolarització inclusiva també es fan presents en les activitats complementàries i extraescolars i en els serveis de menjador i transport escolars. En el marc de l'activitat del Síndic, hi ha nombroses queixes per la manca d'oportunitats, especialment de l'alumnat amb discapacitat a l'hora d'accedir a aquestes activitats i serveis, i pels dèficits en la provisió de personal de suport per part de l'administració afectada que acompanyi la seva participació.

El reconeixement del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats en un sentit més ampli és especialment important perquè, a mesura que s'amplien els drets relacionats amb l'escolarització i se'n promou la universalització, les desigualtats educatives estan més condicionades per l'accés dels infants i adolescents a altres recursos educatius fora del temps escolar.

El caràcter inclusiu del sistema educatiu i la progressiva incorporació de l'alumnat amb

necessitats educatives especials als centres ordinaris han accentuat les necessitats de compensar les desigualtats en l'àmbit no lectiu. De fet, aquesta institució ha defensat que, d'acord amb les previsions recollides en la normativa vigent, el caràcter lectiu o no lectiu dels serveis i de les activitats educatives no justifica l'existència de criteris d'admissió que puguin ser discriminatoris, ni eximeix l'Administració educativa d'intervenir per compensar les desigualtats d'accés. Les activitats organitzades més enllà de l'horari lectiu als centres escolars no constitueixen una prestació de caràcter obligatori, però un cop establerta en una escola, tots els alumnes hi han de poder accedir en condicions d'igualtat, amb independència de les seves característiques personals.

Les activitats organitzades fora de l'horari lectiu no tenen caràcter obligatori, però un cop establertes tots els alumnes hi han de poder accedir en condicions d'igualtat

Igualment, el Síndic també ha defensat que el tipus de drets que tenen els alumnes amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres d'educació especial no pot diferir respecte als drets que tenen aquests alumnes si estan escolaritzats en centres ordinaris. Això succeeix, per exemple, amb la normativa que regula la provisió dels serveis de menjador i transport escolars, que preveu l'accés gratuït i obligatori per a l'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial, però no pas en centres ordinaris.

Entre altres aspectes, i per corregir aquestes desigualtats, el Síndic de Greuges demana al Departament d'Educació que desplegui la normativa que ha de regular les disposicions recollides en la mateixa Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, en l'àmbit de les activitats complementàries, de les activitats extraescolars organitzades als centres escolars i de les activitats d'educació en el lleure, a fi de garantir el dret dels infants, sense discriminació per raó de cap condició, a accedir a aquests àmbits educatius en igualtat d'oportunitats.

Així mateix, en l'activitat del Síndic també hi ha queixes sobre les dificultats d'accés a aquestes

activitats que tenen les famílies amb menys recursos econòmics i que queden fora dels ajuts que proporcionen les administracions. De fet, cal afegir que es constaten desigualtats importants entre centres escolars pel que fa a l'oferta d'activitats complementàries i extraescolars que disposen per als seus alumnes. La composició social dels centres i el nivell socioeconòmic de les famílies condicionen les oportunitats de promoure i sufragar activitats no lectives a disposició dels alumnes.

1.2.3. El reconeixement del dret a l'accés gratuït i obligatori al servei de menjador dels alumnes amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres ordinaris

El Síndic ha rebut queixes relacionades amb els ajuts de menjador escolar per als alumnes amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres ordinaris. El motiu principal de queixa té a veure amb el fet que el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament, estableix en l'article 2 que el servei escolar de menjador té caràcter preceptiu, entre d'altres, per a l'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial o en centres d'acció especial, però no pas per a l'alumnat amb necessitats educatives especials que opta per l'escolarització en centres ordinaris, que no té garantida la prestació d'aquest servei amb caràcter obligatori i gratuït.

De manera similar, segons l'article 1 del Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, cal afegir que el servei escolar de transport ha de ser de provisió obligatòria i gratuïta, entre d'altres, per a l'alumnat dels ensenyaments obligatoris escolaritzat en centres d'educació especial o en centres d'acció especial. Per a l'alumnat amb necessitats educatives especials escolaritzat en centres ordinaris, doncs, la normativa preveu la provisió d'aquests serveis com a opcional i no necessàriament gratuïta.

En la seva resolució, el Síndic recorda el caràcter inclusiu del sistema educatiu i la tendència cada cop més present entre els progenitors de fills amb discapacitat a escolaritzar-los en centres ordinaris, i no pas en centres d'educació especial.

En aquest sentit, el Síndic ha demanat al Departament d'Ensenyament que en la concessió dels ajuts de menjador escolar es doni el mateix tracte a l'alumnat amb discapacitat escolaritzat en centres d'educació especial i a l'alumnat amb discapacitat escolaritzat en centres ordinaris. Davant d'aquest suggeriment, l'Administració educativa ha respost que ha donat instruccions als consells comarcals perquè els alumnes amb manca d'autonomia en desplaçaments o alimentació, o en grau de discapacitat igual o superior al 60%, escolaritzats en centres ordinaris, tinguin el mateix tractament en transport i beques de menjador que si estiguessin matriculats en un centre d'educació especial.

S'ha demanat al Consorci d'Educació de Barcelona que estudiï garantir l'accés gratuït al menjador escolar a l'alumnat amb discapacitat escolaritzat en centres ordinaris

D'acord amb les consideracions traslladades pel Consorci d'Educació de Barcelona, en canvi, aquest criteri encara no s'aplica a la ciutat de Barcelona. En aquest sentit, el Síndic ha demanat al Consorci d'Educació de Barcelona que valori la possibilitat de garantir l'accés gratuït al servei de menjador escolar als alumnes amb discapacitat escolaritzats en centres ordinaris. I hores d'ara, aquest suggeriment està pendent de resposta per part de l'administració afectada.

De fet, d'alguns anys ençà, el Síndic de Greuges demana al Departament d'Ensenyament que revisi la normativa que regula la provisió dels serveis de transport i menjador escolars, atès que l'aplicació de la regulació actual produeix resultats, de vegades, injustos. Entre altres aspectes, sol·licita que s'ampliï, per mitjà de nous decrets, l'obligatorietat de la provisió gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars als alumnes que tenen dèficits d'accessibilitat geogràfica o física a l'oferta escolar i que no tenen reconegut aquest dret, entre els quals hi ha l'alumnat amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres ordinaris.

1.2.4. L'accés de l'alumnat amb necessitats educatives especials als PQPI

El Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes relacionades amb les dificultats amb què es troba l'alumnat amb necessitats educatives especials que s'ha graduat en educació secundària obligatòria a l'hora d'accedir als PQPI, recurs educatiu que les famílies consideren molt adequat davant les necessitats formatives i d'inserció laboral que presenten els seus fills i filles, ateses les dificultats per prosseguir la seva escolarització en ensenyaments secundaris postobligatoris. De fet, segons les informacions facilitades per les persones interessades, hi ha instituts que suggereixen a aquestes famílies que el seu alumnat no es gradui en ESO, a fi que pugui accedir sense problemes a aquesta oferta formativa.

Davant d'aquesta situació, el Síndic de Greuges recorda a les persones interessades que, pel que fa al seguiment dels estudis per mitjà de la formació professional, el Decret 284/2011, d'1 de març, d'ordenació general de la formació professional inicial, recentment aprovat, estableix la possibilitat de fer modificacions curriculars que facilitin l'assoliment dels objectius establerts per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques. Amb aquesta i altres mesures, doncs, l'alumnat que es gradua en ESO pot continuar la seva formació als ensenyaments secundaris postobligatoris.

La normativa, però, no preveu que l'alumnat amb necessitats educatives especials que es gradua en ESO pugui continuar la seva formació per mitjà dels programes de qualificació professional inicial (PQPI). Si bé la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, no estableix limitacions ni especifica requisits d'accés, tant el Decret 143/2007, de 26 de juny, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments de l'educació secundària obligatòria, com el Decret 140/2009, de 8 de setembre, pel qual es regulen els programes de qualificació professional inicial, estableixen que aquesta oferta està adreçada a joves de més de setze anys, fets durant l'any natural de l'inici del programa, que no hagin obtingut el títol de graduat/ada en educació secundària obligatòria. La resolució que desplega el Decret d'admissió d'alumnat o la resolució que conté les instruccions per a l'organització i el funcionament dels centres públics d'educació secundària també estableixen aquesta limitació.

El Departament d'Ensenyament, alhora que qüestiona la conveniència amb caràcter general de graduar alumnes en ESO que no estiguin en condicions de prosseguir amb èxit estudis secundaris postobligatoris, afegeix que aquest criteri l'estableix l'article 30.1 de la Llei orgànica

2/2006, de 3 de maig, d'educació, i que estableix que "1. Correspon a les administracions educatives organitzar programes de qualificació professional inicial destinats a l'alumnat més gran de setze anys, complerts abans del 31 de desembre de l'any de l'inici del programa, que no hagin obtingut el títol de graduat en educació secundària obligatòria."

A criteri del Síndic, si bé aquest article no preveu de manera literal com a cas excepcional la possibilitat que l'alumnat graduat en ESO es pugui inscriure en un PQPI, no exclou que les administracions educatives, d'acord amb el seu manament de vetllar pel dret a l'educació, puguin regular amb caràcter excepcional altres supòsits d'accés. De fet, el que fa aquest precepte és obligar les administracions educatives que, en qualsevol cas, organitzin programes de qualificació professional inicial destinats a alumnes de més de setze anys que no hagin obtingut el títol de graduat en ESO, però no impedeix que aquestes administracions permetin a altres alumnes, quan hi hagi una circumstància que ho justifiqui, l'accés a aquests cursos.

El Síndic demana que l'alumnat amb necessitats educatives especials graduat en ESO pugui accedir excepcionalment als PQPI

En aquest sentit, el Síndic recorda que la previsió de la LOE s'ha d'interpretar d'acord amb el dret que tota persona té a l'educació en igualtat d'oportunitats, i amb el dret de les persones amb discapacitat d'accedir de manera efectiva a l'educació i de desenvolupar-se al màxim de les possibilitats, drets protegits especialment per l'ordenament jurídic vigent.

Pel que fa a la igualtat d'oportunitats, la mateixa Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, adopta com a principi rector del sistema educatiu l'equitat i la inclusió escolar, entre d'altres. La Convenció sobre els drets de l'infant, de compliment obligat al nostre país, estableix el dret de l'infant a l'educació en igualtat d'oportunitats (art. 28) i la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, també preveu que "els infants i els adolescents tinguin dret a rebre el màxim nivell d'educació possible des de llur naixement (art. 13)", i afegeix que tenen dret de rebre els ensenyaments no obligatoris (art. 48).

I pel que fa a l'atenció dels infants amb discapacitat en l'àmbit educatiu, la Convenció sobre els drets de

l'infant disposa que els poders públics han de proporcionar a l'infant amb discapacitat oportunitats per "gaudir d'una vida plena i respectable en condicions que li assegurin dignitat, que li permetin d'arribar a valdre's per ell mateix i que li facilitin la participació activa en la comunitat", i també mesures especials per "assegurar que l'infant discapacitat tingui accés efectiu a l'educació, la formació, [...] per a aconseguir la màxima integració social i desenvolupament individual possibles" (art. 23). En aquesta línia, la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, estableix que "els infants i els adolescents amb necessitats educatives especials han de rebre una formació educativa i professional que els permeti la integració social, el desenvolupament, la realització personal i l'accés a un lloc de treball en el context més normalitzat possible, i d'acord amb llurs aspiracions i actituds" (art. 50).

A més, cal tenir present que aquest ordenament jurídic també disposa la importància que els poders públics guïïn les seves actuacions d'acord amb l'interès superior de l'infant, tal com preveu la Convenció sobre els drets de l'infant (art. 3) o la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència (art. 5). Totes les mesures que adoptin les institucions públiques, com ara el Departament d'Ensenyament, han d'atendre amb una consideració primordial l'interès superior de l'infant.

Convé posar de manifest que, d'acord amb el que exposen les persones interessades i la mateixa administració educativa, hi ha determinats alumnes amb necessitats educatives especials que no tenen les capacitats necessàries per continuar la seva formació als ensenyaments secundaris postobligatoris, malgrat la possibilitat d'implantar adaptacions curriculars. Tot i aquesta protecció

especial del dret a l'educació dels infants amb discapacitat, doncs, es tracta d'alumnes que, més enllà dels ensenyaments obligatoris, no troben en el sistema educatiu una oferta alternativa als programes de qualificació professional inicial que els ofereixi oportunitats de continuar la seva formació.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que estudiï la possibilitat d'autoritzar excepcionalment l'alumnat amb necessitats educatives especials graduat en ESO que, per indicació de l'EAP o del mateix centre, no pot accedir als ensenyaments secundaris postobligatoris a accedir als programes de qualificació professional inicial, encara que sigui per mitjà de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, i d'adequar la normativa d'àmbit català a aquest propòsit.

Així mateix, el Síndic recorda que la graduació en ESO certifica l'adquisició de competències bàsiques previstes per a l'etapa d'escolarització obligatòria, independentment que posteriorment aquest alumnat accedeixi a ensenyaments postobligatoris o tingui opcions de graduar-se en aquests ensenyaments postobligatoris. Condicionar la graduació en ESO al futur acadèmic de l'alumnat, tal com suggeria el Departament d'Ensenyament, a criteri del Síndic, s'allunya de la finalitat prevista per a aquesta acreditació, i també del manament que té l'Administració educativa de promoure-la, alhora que vulnera el seu dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. La solució per promoure la continuïtat de la formació d'aquest alumnat en el marc del sistema educatiu no pot ser la no-graduació en ESO.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE ELS DRETS DE L'INFANT AMB DISCAPACITAT

- Adoptar mesures perquè qualsevol servei, institució o programa sigui accessible als infants i als adolescents amb discapacitat, en tots els àmbits de la vida quotidiana: educació, lleure, transport, joc, etc. Les mesures haurien d'incloure la formació i la sensibilització sobre els drets dels infants amb discapacitat, sobre el dret al màxim desenvolupament, el dret a la vida normalitzada i a la inclusió social; i també els mecanismes de suport que es requereixin en cada cas.
- Assegurar la inspecció i l'avaluació dels serveis que atenen infants i adolescents amb discapacitat i dels tractaments que reben, des de la perspectiva del seu dret al màxim desenvolupament i no en funció de les necessitats organitzatives.
- Garantir l'atenció dels infants als CDIAP fins als sis anys sempre que sigui necessari per al seu desenvolupament i mantenir la freqüència d'aquesta atenció, tenint com a prioritat el dret de l'infant al desenvolupament i no la pressió i la demanda assistencials.
- Crear unitats funcionals d'atenció als infants amb discapacitat, formades per equips d'atenció primària de salut, servei de pediatria hospitalària, CDIAP i CSMIJ, amb un model organitzatiu de porta d'entrada única, compartint professionals, un referent de cas, guies clíniques i formació.
- Establir mecanismes de cooperació amb les entitats i les organitzacions no governamentals més rellevants en l'àmbit dels infants amb discapacitat per treballar conjuntament en interès de la persona amb discapacitat.
- Impulsar i finalitzar la reconversió dels CEE en proveïdors de recursos, eina que es considera imprescindible per a l'educació inclusiva efectiva dels alumnes amb discapacitat a l'escola ordinària.
- Estudiar quines són les ràtios adequades per a l'atenció dels alumnes amb discapacitat en règim d'educació inclusiva i les necessitats de suport a l'aula, i aplicar-les.
- Prendre mesures per assegurar la formació dels docents en l'atenció dels alumnes amb discapacitats i amb necessitats educatives especials, perquè l'alumnat rebi l'atenció individualitzada i especialitzada que necessita.
- Crear les USEE als centres on es necessitin, d'acord amb un estudi de necessitats de cada centre i no en funció de les necessitats d'una zona territorial ni de la disponibilitat pressupostària.
- Fer possible l'accés a l'atenció de logopèdia als alumnes amb discapacitat sempre que la valoració de l'EAP ho recomani per al seu aprenentatge.
- Avançar en les adaptacions de les proves PAU per als alumnes amb dislèxia, ampliant les ja existents per mitjà de tribunals específics per a la correcció en tot el territori català, i per mitjà de modificacions en la metodologia de l'examen, amb el suport d'ordinadors i altres eines provades com a útils en altres països i comunitats autònomes, i regulades com a tals.

2. La salut i els serveis sanitaris (art. 24)

1. Els Estats membres reconeixen el dret de l'infant a gaudir del nivell de salut més alt possible i d'equipaments de tractament de les malalties i de restabliment de la salut. Els Estats integrants s'han d'esforçar a assegurar que cap infant no sigui privat del seu dret a accedir a aquests serveis.

2. Els Estats membres han d'assegurar la plena aplicació d'aquest dret i, especialment, han de prendre les mesures següents: a) Reduir la mortalitat dels nadons i dels infants. b) Assegurar la prestació de l'assistència mèdica i l'atenció a la salut que siguin necessàries a tots els infants, posant l'èmfasi en el desenvolupament de l'atenció primària de la salut. c) En el marc de l'atenció primària de la salut, combatre les malalties i la desnutrició mitjançant, entre d'altres coses, l'aplicació de la tecnologia de què es disposi i el subministrament d'aliments nutritius adequats i d'aigua potable neta, prenent en consideració els perills i els riscos de pol·lució ambiental. d) Assegurar atenció sanitària prenatal i postnatal a les mares. e) Vetllar perquè tots els sectors de la societat, i especialment els pares i els infants, estiguin informats, tinguin accés a l'educació i rebin suport en l'ús dels coneixements bàsics sobre la salut i la nutrició dels infants, els avantatges de l'alletament matern, la higiene i la sanitat ambiental, i la prevenció d'accidents. f) Desenvolupar l'atenció sanitària preventiva, l'orientació dels pares i l'educació i els serveis de planificació familiar.

3. Els Estats membres han de prendre totes les mesures apropiades eficaces per bandejar les pràctiques tradicionals perjudicials per a la salut dels infants. 4. Els Estats membres es comprometen a promoure i encoratjar la cooperació internacional per aconseguir progressivament la realització plena dels drets reconeguts en aquest article. Respecte a això, s'han de tenir en compte especialment les necessitats dels països en desenvolupament

D'acord amb el Comitè sobre els drets dels infants, el dret a la salut dels infants i adolescents s'ha d'entendre com un concepte més ampli que engloba un procés dinàmic d'educació i de protecció dels infants, a fi que es puguin desenvolupar integralment com a persones lliures i responsables, per tal que tinguin eines per ser capaços de reduir limitacions tant físiques comamentals i socials.

Sobre això, l'article 44 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, determina que els infants i els adolescents tenen dret a la promoció, la prevenció i la protecció de la salut i a l'atenció sanitària.

Qualsevol infant o adolescent té dret a beneficiar-se de les accions de promoció de la salut, a rebre informació i educació per a la salut en tots els àmbits de la seva vida i beneficiar-se de les accions de salut comunitària, a fi de desenvolupar al màxim les seves potencialitats físiques i psíquiques i la capacitat per gestionar la pròpia salut.

A més, els infants i els adolescents tenen dret a rebre actuacions preventives, amb l'objectiu de prevenir les malalties i les seves complicacions i disminuir l'exposició a factors de risc per a la salut; disposar de vacunacions, cribatges neonatals i protocols de seguiment de la infància, únicament amb els límits que l'ètica, la tecnologia i els recursos assistencials imposen al sistema sanitari.

També, tenen dret a rebre els efectes beneficiosos de la protecció de la salut, que s'expressa en el dret a desenvolupar-se en entorns saludables, tant en l'àmbit públic com en l'àmbit privat.

Per això, la xarxa de serveis socials és coresponsable de la cobertura de les necessitats socials dels infants (educatives, de lleure, de salut, etc.), ja que una insuficiència o negligència de les capacitats parentals i maternals pot abocar els infants a situacions de desprotecció i a ser finalment tutelats per l'Administració.

Aquest apartat es complementa amb els següents apartats d'aquest informe:

- L'atenció sanitària a la discapacitat: pàgina 81

2.1. Accessibilitat dels infants als serveis de salut d'atenció primària i especialitzada

2.1.1. Llistes d'espera per a l'accés als serveis i el retard en l'atenció sanitària

Cada any, les queixes rebudes per llistes d'espera per accedir a la primera visita a l'especialista, per fer-se determinades proves diagnòstiques prescrites i per a intervencions quirúrgiques són molt nombroses. En aquest cas, també hi ha queixes de famílies amb infants que esperen alguna intervenció, prova mèdica o visita a l'especialista.

El Síndic ha instat reiteradament l'Administració a continuar aplicant totes les mesures necessàries per reduir aquests terminis en general i, en els casos de procediments quirúrgics amb termini màxim garantit, ha recomanat a l'Administració que agiliti els tràmits perquè la intervenció es faci com més aviat millor.

En el cas dels infants, d'acord amb el que estableix la Convenció sobre els drets dels infants amb relació al dret de tots els infants a gaudir d'una bona salut i a la possibilitat d'accedir als serveis sanitaris, l'Administració pública és responsable d'assegurar aquesta assistència d'una manera suficientment àgil. No s'ha oblidar que l'allargament indegut dels terminis d'espera per

a qualsevol intervenció, prova o visita a l'especialista pot provocar que l'infant en qüestió no es pugui desenvolupar correctament amb el seguiment adequat.

L'especial vulnerabilitat dels infants, tenint en compte el procés de desenvolupament en el qual es troben, tant a nivell físic, psíquic com social, fa que la dilació en l'espera per a qualsevol prova mèdica pugui afectar el seu desenvolupament i, per tant, que hi puguin haver conseqüències presents i futures per al seu benestar.

Les dilacions en l'espera per a qualsevol prova mèdica afecten el desenvolupament dels infants i poden tenir conseqüències en el seu benestar

Així mateix, el Síndic considera inadmissible la dilació excessiva de l'espera en les situacions en què la prescripció mèdica hagi considerat que es tractava d'una intervenció, prova o tractament mèdic amb caràcter urgent o prioritari. En aquests casos, es podria arribar a considerar una vulneració del dret a la salut d'aquests infants.

2.1.2. Accés als serveis de salut mental dels infants i dels adolescents (CSMIJ)

Malgrat que l'accés als serveis de salut mental és universal, les característiques actuals de configuració i estat de la xarxa pública de salut mental infantil i juvenil fomenten l'existència de desigualtats en l'accés a aquests serveis i provoquen que molts infants i adolescents no tinguin coberta adequadament l'atenció especialitzada en salut mental que necessiten.

La prevalença de problemes de salut mental en col·lectius en situacions de pobresa, sobretot en infants i adolescents, és més elevat que en altres grups socials. La precarietat o l'existència de familiars malalts en el nucli, entre d'altres, impliquen una vulnerabilitat més alta dels infants i adolescents que hi viuen. Alhora, el fet de patir problemes de salut mental implica més dificultats i una reducció de les possibilitats d'aquestes persones de superar les situacions de pobresa, que ja per si mateixes són difícils de deixar enrere.

En aquest sentit, cal tenir present que la xarxa de salut mental catalana actual estableix l'existència de centres de salut mental infantils i juvenils (CSMIJ) que presten serveis d'atenció especialitzada i de suport a l'atenció primària de salut. L'accés al CSMIJ es fa per mitjà del metge de capçalera o pediatra del CAP, però també es fa des dels EAP (equips d'assessorament psicopedagògic), des dels serveis socials o des de qualsevol altra institució assistencial relacionada amb la infància o l'adolescència. Els adolescents poden demanar atenció directa sense necessitat de derivació. Els equips que presten aquesta atenció són multidisciplinaris i estan formats per psiquiatres, psicòlegs, treballadors socials i personal d'infermeria, entre d'altres.

La saturació de la xarxa de salut mental infantojuvenil comporta que no es pugui donar una resposta adequada a la demanda de servei existent

La saturació actual de la xarxa de salut mental infantil i juvenil comporta problemes en la provisió del servei i la impossibilitat que la xarxa pugui donar una resposta adequada a la demanda de servei que té. Alhora, cal tenir present que, en lloc de disminuir, la població infantil i juvenil atesa en serveis de salut mental ha augmentat en els darrers anys.

Aquesta saturació porta, en primer lloc, que en determinats CSMIJ hi hagi llistes d'espera per a l'exploració i el diagnòstic dels infants i els joves derivats. Amb tot, s'intenta prioritzar l'exploració de les situacions dels infants i adolescents més greus.

En segon lloc, s'han detectat dèficits en la intensitat del tractament que s'ofereix des dels CSMIJ, amb relació a la freqüència de les sessions terapèutiques. En alguns casos, les necessitats d'atenció terapèutica no poden ser ateses pels professionals del servei per la situació de saturació en què es troba. Aquesta queixa, l'han manifestat alguns centres residencials d'acció educativa, les institucions col·laboradores d'acolliment familiar, els instituts d'educació secundària i els mateixos serveis de salut mental infantils i juvenils, entre altres serveis i recursos.

Aquesta saturació de la xarxa pot introduir una desigualtat clara en el desenvolupament ple del dret a la salut de tots els infants i adolescents. Els grups de població amb menys recursos econòmics, però, com ja s'ha indicat, amb més possibilitats de patir problemes de salut mental, ja que poden tenir més dificultats per accedir a recursos de salut mental de la xarxa privada. En aquest sentit, hi ha grups poblacionals que no poden veure cobertes necessitats terapèutiques dels seus infants i adolescents de la manera més adequada.

2.1.3. Provisió de recursos específics en salut mental per a adolescents

D'altra banda, la xarxa pública de salut mental estableix l'existència dels hospitals de dia per a adolescents com a unitat assistencial d'hospitalització parcial que combina de manera intensiva i pluridimensional diferents recursos terapèutics, amb la finalitat d'atendre adolescents amb trastorns de salut mental que no poden ser atesos des dels serveis ambulatoris. L'atenció, integrada a la comunitat, permet a l'adolescent mantenir els seus vincles familiars i socials.

Si bé aquest és un recurs específic per a adolescents amb necessitats concretes, els professionals de la xarxa manifesten que hi ha una manca de places específiques de centre de dia o rehabilitació per a adolescents, com a pont entre l'hospitalització en un hospital de dia i el sistema educatiu ordinari. Alguns professionals valoren que, un cop finalitzada l'hospitalització als hospitals de dia d'adolescents, els joves amb trastorns mentals greus o trastorns de conducta que continuen necessitant una atenció en salut mental no disposen de cap recurs específic per a les seves característiques en la xarxa pública. En molts casos, la configuració actual del sistema implica que el jove s'haurà d'adaptar al recurs que hi hagi i no a la inversa.

En aquest sentit, el Pla director en salut mental i addiccions preveia la creació de centres de dia o rehabilitació per a adolescents, però mai s'ha arribat a implantar. Actualment, només hi ha les unitats medicoeducatives (UME), que són escoles especialitzades en trastorns de conducta amb patologia mental. Amb tot, a Catalunya només n'hi ha com a recurs privat.

S'ha recomanat reiteradament que s'esmeni la manca de places residencials per a pacients amb problemes de salut mental severa a Catalunya

D'altra banda, el conveni interdepartamental signat entre el Departament d'Educació i el Departament de Salut establia la creació d'unitats de suport a l'escolarització (USE) als instituts de secundària per atendre joves amb trastorns mentals greus. Tot i així, en molts casos el personal que treballa en aquests serveis no disposa de la formació específica suficient per donar una atenció adequada a les necessitats d'aquests adolescents i joves.

En un altre sentit, d'acord amb el Decret de creació de la xarxa pública de salut mental 213/1999, aquesta també disposa de les unitats d'hospitalització de psiquiatria, les unitats de crisi per a adolescents (UCA) i les unitats de subaguts per a adolescents. Aquesta configuració de la xarxa comporta una manca de places de mitjana estada per a adolescents amb trastorns severa que requereixen un internament en una fase concreta del tractament, segons quina en sigui l'evolució, com ara els nois i les noies amb trastorn dual. A Catalunya, els únics recursos residencials terapèutics que atenen la població menor d'edat són privats.

A la institució del Síndic s'han rebut queixes amb relació a aquesta mancança específica. Concretament, es tracta de famílies amb fills en edat adolescent que pateixen problemes mentals severa, que no compleixen el perfil per ser atesos pel centre d'atenció a disminuïts (CAD) i les seves característiques fan que no puguin tenir una atenció adequada dins la pròpia família, ni amb atenció ambulatoria.

El Síndic ha recomanat reiteradament que s'esmeni la situació de manca de places residencials per a pacients amb problemes de salut mental severa a Catalunya i ha reiterat les dificultats constatades de les persones amb malaltia mental per accedir a un tractament i un suport integrals adequats a les seves necessitats.

Cal destacar, d'altra banda, l'existència de places públiques en centres terapèutics que atenen únicament els joves tutelats per l'Administració pública. En aquest cas, sí que hi ha places específiques, tot i que presenten problemes pel que fa al perfil de població que s'hi atén i les edats majoritàries de les persones internes. La situació de l'atenció de la salut mental en el cas d'adolescents, tant als centres de dia o rehabilitació com als centres residencials de mitjana estada, pot comportar problemes en l'assoliment total del dret a la salut dels adolescents i els joves provinents de famílies amb menys recursos econòmics. Moltes d'aquestes famílies no tindran possibilitats econòmiques de sufragar recursos privats per atendre els seus fills de manera adequada.

Manca de dotació econòmica suficient de programes específics de salut mental per a infants i adolescents

El Pla director de salut mental i addiccions (PDSM) preveu el manteniment de programes específics de salut mental per a infants i adolescents. Alguns es fan conjuntament amb altres professionals, com ara metges i infermeres d'atenció primària, mestres, educadors, etc. Actualment els CSMIJ disposen de programes específics adreçats a col·lectius determinats, entre els quals hi ha el de salut i escola (amb el Departament d'Educació), el de trastorns mentals greus (TMG), el de psicosis i autisme, el de salut mental i atenció primària de salut, el de suport a les residències de la DGAIA i el d'atenció als alumnes amb trastorns de conducta.

El Síndic ha reiterat les dificultats de les persones amb malaltia mental per accedir a un tractament i suport integrals adequats a les seves necessitats

Tanmateix, si bé es consideren positius aquests programes, alguns professionals expressen la necessitat que l'Administració pública els doti econòmicament de manera intensiva. El Programa de trastorns mentals greus (TMG) està molt ben valorat pels professionals dels serveis de salut mental, tot i que manifesten que la dotació econòmica real ha quedat molt per sota dels nivells previstos inicialment, fet que impossibilita que el Programa es pugui desplegar plenament. S'entén que una inversió més alta en els programes específics de salut mental per a infants i adolescents milloraria el servei i l'atenció que reben les persones menors d'edat.

2.2. Provisió de serveis de salut i cobertura de les necessitats d'atenció en salut

2.2.1. Igualtat en l'accés als serveis de salut especialitzats exclosos de la cartera de serveis

La universalitat i la gratuïtat en l'accés als serveis sanitaris són fonamentals per assegurar l'atenció de la salut entre els infants i els adolescents dels grups de població socialment menys afavorida, que té més limitacions d'accés a oportunitats de promoció de la salut.

Si bé l'accés universal a la salut implica que totes les persones tinguin assegurat l'accés als serveis bàsics de salut de manera gratuïta, es poden detectar diferències en funció de la situació econòmica de les famílies en l'accés als serveis sanitaris, fonamentalment especialitzats, que no estan inclosos a la cartera de serveis.

La manca de cobertura universal del servei bucodental perjudica sobretot els infants pobres i provoca que alguns grups de població no tinguin cobertes les necessitats d'atenció

A partir de les dades de l'enquesta de salut de la població infantil 2006, es constata que les condicions socioeconòmiques de les famílies tenen una clara influència en l'ús que es fa de les visites als especialistes i, clarament, amb relació als professionals més visitats entre la població infantil, el dentista i l'oculista. Si es contrasten aquestes dades amb la cobertura d'aquests serveis, hi ha determinats aspectes que no són coberts públicament i que, per tant, les situacions de precarietat econòmica són un condicionant clar d'aquest ús més baix.

A Catalunya, la cobertura del servei de dentista està determinada fonamentalment pel que es deriva de la cartera de serveis establerta per l'Estat. El Reial decret 1030/2006, de 15 de setembre, és la norma per la qual s'estableix la cartera de serveis comuns del Sistema Nacional de Salut (SNS). L'article 11.1 del Reial decret estableix que cada comunitat autònoma pot aprovar la seva pròpia cartera de serveis, sempre

que inclogui com a mínim la cartera de serveis comuns de l'SNS. A Catalunya, les prestacions són les comunes del Sistema Nacional de Salut.

Amb relació a l'atenció odontològica, l'atenció gratuïta és molt limitada, ja que només cobreix el primer esglaió d'assistència (extracció d'una peça dental) i el darrer esglaió d'alta sofisticació tècnica (cirurgia maxil·lofacial). Amb el propòsit de reduir la morbiditat bucodental, el Pla de salut de Catalunya 2010 estableix com a objectius de salut per a l'any 2010 que almenys el 80% dels escolars de sis anys estiguin lliures de càries; que almenys el 60% dels escolars de dotze anys estiguin lliures de càries, i que l'índex de restauració als dotze anys se situï per sobre del 65%.

La manca de cobertura universal d'aquest servei perjudica especialment els infants pobres i provoca que determinats grups poblacionals no vegin cobertes les seves necessitats d'atenció. Aquests grups visiten menys el dentista, per la qual cosa cal insistir en la prevenció i en la informació a les famílies.

En aquest sentit, el Síndic ha recomanat en diverses ocasions l'ampliació de les prestacions bucodentals, i aquestes prestacions, en alguns casos, s'han ampliat per mitjà de programes especials per a infants de set i vuit anys. Amb tot, el Síndic insisteix que es consideri progressivament l'ampliació de les prestacions per assegurar la correcta atenció bucodental de tots els infants.

2.2.2. Igualtat en l'accés als medicaments

A Catalunya, en matèria de farmàcia gratuïta regeixen els serveis mínims i comuns de la cartera de serveis nacional. Amb caràcter general, la participació econòmica que correspon satisfer als usuaris en el moment de la dispensació a la farmàcia és del 40% sobre el preu de venda al públic.

Aquesta manca de cobertura del cost total dels medicaments pot afectar el compliment del dret dels infants a la salut, dels infants les famílies dels quals no puguin sufragar la part del cost que els correspongui.

La previsió de farmàcia gratuïta s'estableix, d'acord amb la normativa, per a les persones amb certificat de disminució igual o superior al 33%, amb malalties cròniques que requereixen una medicació permanent i no tenen prou disponibilitat econòmica per fer front a la

despesa. En aquest cas, poden sol·licitar la concessió excepcional de farmàcia gratuïta, sempre que aquest cost superi el 5% dels ingressos familiars.

La prestació de farmàcia gratuïta hauria de garantir la cobertura de les despeses de farmàcia per a les famílies que no puguin sufragar-les

Juntament amb aquesta prestació, hi ha una modalitat de farmàcia gratuïta dirigida a col·lectius sense recursos econòmics, si bé no té una regulació general. Aquesta modalitat es pot trobar en cas d'assegurats amb nivell de cobertura de farmàcia general que sol·liciten farmàcia gratuïta per la impossibilitat de fer front a la despesa que han d'assumir. La sol·licitud ha de ser aprovada pel director del Servei Català de la Salut i, només si és aprovada, es tradueix en el finançament total de la despesa de farmàcia. Aquestes situacions es produeixen quan la persona sol·licitant pateix una patologia

greu de llarga durada i rep un tractament indefinit, les despeses de farmàcia del qual no poden ser assumides per la situació de precarietat econòmica de la unitat de convivència del pacient.

Tanmateix, no hi ha criteris per determinar quan es té accés a aquest ajut. El Síndic ha recomanat al Departament de Salut la regulació del dret a la prestació de farmàcia gratuïta, ja que aquesta manca de regulació pot provocar desinformació dels afectats sobre els criteris i les condicions per rebre la farmàcia gratuïta. El Departament va indicar que aquesta figura es regularia per a situacions excepcionals. D'acord amb la informació rebuda, i segons els criteris emprats pel Servei Català de la Salut (SCS) i amb els quals s'està elaborant el futur decret que regularà el procediment de la prestació farmacèutica gratuïta, la despesa farmacèutica hauria de representar, almenys, un 5% dels ingressos mensuals dins de la unitat familiar.

El Síndic considera que per garantir el dret a la salut dels infants aquesta prestació hauria de garantir la cobertura de les despeses de farmàcia de les famílies amb una condició econòmica que no els permeti la cobertura d'aquestes despeses.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE LA SALUT I ELS SERVEIS SANITARIS

- Aplicar totes les mesures necessàries per reduir els terminis de les llistes d'espera per accedir a les intervencions quirúrgiques, les visites als especialistes o a algunes proves mèdiques.
- Ampliar les prestacions bucodentals en la cartera de serveis odontològics.
- Regular el dret a la prestació de farmàcia gratuïta.
- Crear places residencials públiques per a pacients menors d'edat amb problemes de salut mental (per exemple, trastorn mixt).
- Crear els centres de dia o rehabilitació per a adolescents amb problemes de salut mental previstos al Pla director de salut mental i addiccions.
- Assegurar que la formació dels professionals que treballen a les USEE per atendre joves amb trastorns mentals i de conducta greus és l'adequada per atendre els joves d'acord amb les seves necessitats.

3. Dret a un nivell de vida adequat (art. 27)

1. Els Estats membres reconeixen el dret de tots els infants a un nivell de vida adequat al seu desenvolupament físic, mental, espiritual, moral i social.
2. Els pares o altres persones responsables de l'infant tenen l'obligació primordial d'assegurar, dins de les seves possibilitats econòmiques, les condicions de vida necessàries per al desenvolupament de l'infant.
3. Els Estats membres, d'acord amb les condicions nacionals i segons els seus mitjans, han de prendre les mesures apropiades per ajudar els pares i les altres persones responsables de l'infant a fer efectiu aquest dret i, en cas de necessitat, han de donar ajut material i programes de suport, principalment pel que fa a la nutrició, el vestit i l'habitatge.
4. Els Estats membres han de prendre les mesures pertinents per assegurar que els pares o altres persones que en tinguin la responsabilitat financera, satisfacin la pensió per a la manutenció i l'allotjament de l'infant, tant si viuen a l'Estat integrant com a l'estranger. Especialment, si la persona que té la responsabilitat financera de l'infant viu en un estat diferent d'aquell on viu l'infant, els Estats integrants han de promoure l'adhesió als acords internacionals o la signatura d'aquests acords, a més de fer tota altra gestió pertinent.

Aquest article fa referència al dret que els infants tinguin unes condicions de vida idònies que facin possible i facilitin el seu creixement personal i l'aprofitament màxim de les seves potencialitats. Sense aquest nivell de vida adequat, es posa en qüestió el dret de l'infant a desenvolupar-se, especialment a fer-ho al màxim de les seves possibilitats, tal com estableixen els articles 6.2. i 29.1.a), relacionats amb el 27.1.

Pel que fa a aquestes condicions de vida, els paràgrafs 27.3 i 27.4 posen l'accent en la importància de cobrir les necessitats materials més bàsiques, fonamentalment relacionades amb la nutrició, el vestit i l'habitatge, que es veuen afectades principalment en situacions de pobresa infantil, però no exclouen altres necessitats també importants per al desenvolupament de l'infant. De fet, l'article 27.1 concep el desenvolupament des d'una perspectiva àmplia, i remet a les condicions de vida que poden afectar la salut física i mental de l'infant, però també la seva formació espiritual i moral o la seva relació amb l'entorn social. Des d'aquesta perspectiva, doncs, l'article 27 està directament relacionat amb molts dels altres articles de la Convenció, especialment amb els que fan referència al dret a la participació (12), a la protecció (19), a la salut

(24), a l'educació (28) o al lleure (31), i també amb els principis generals de no-discriminació (2) o de centralitat de l'interès primordial de l'infant (3), entre d'altres.

Alhora, convé destacar que el paràgraf 27.2 apel·la a la responsabilitat dels progenitors a l'hora de proporcionar aquestes condicions de vida adequades, i els paràgrafs 27.3 i 27.4 atorguen als estats membres el deure de formular polítiques públiques (ajut material, programes i mesures de suport, etc.) per donar suport als progenitors, a fi que puguin complir amb les seves funcions parentals i fer efectiu aquest dret. Aquestes previsions també estan recollides en els articles 5 i 18.

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic de Greuges recorre a l'article 27 de la Convenció en aquelles actuacions de supervisió de les administracions públiques que vetllen per garantir la igualtat d'oportunitats dels infants i optimitzar les seves possibilitats de desenvolupament. En termes generals, són actuacions que o bé identifiquen àmbits d'intervenció no prou abordats per les administracions públiques (per manca o per intensitat insuficient) a l'hora de cobrir determinades necessitats socials dels infants (com passa, per exemple, amb les prestacions econòmiques o amb la provisió de determinats serveis públics), o bé remetent a desigualtats socials d'accés o d'impacte de les mateixes polítiques públiques (com passa, per exemple, amb determinades mesures d'escolarització). De fet, l'activitat del Síndic posa de manifest que les polítiques públiques també són una font important de desigualtat social.

En el marc d'aquest informe, en aquest epígraf s'inclouen les vulneracions de dret relacionades bàsicament amb les situacions de pobresa infantil i amb la intervenció de les administracions públiques per combatre aquest fenomen (prestacions econòmiques, etc.). Val a dir, però, que la mirada àmplia del dret de l'infant a un nivell adequat de vida per poder-se desenvolupar personalment remet també a altres privacions i desigualtats que han estat abordades en altres epígrafs (salut, educació, lleure, etc.). Cal tenir en compte aquests altres epígrafs a l'hora de tenir una mirada completa sobre les vulneracions detectades per aquesta institució sobre el dret a un nivell de vida adequat.

3.1. Condicions de vida materials i responsabilitat de les administracions públiques

Les dades evolutives sobre pobresa relativa fetes públiques per l'Institut d'Estadística de Catalunya al final del 2010 evidencien que la infància representa el grup d'edat que més ha vist augmentar la seva

precarietat econòmica per l'efecte de la crisi econòmica. Convé recordar que, d'acord amb aquestes dades, la població infantil experimenta un risc de pobresa (23,4%) superior a la població adulta (17,5%), i que aquest risc és encara més alt en determinats col·lectius d'infants (40,9% de les famílies monoparentals, 60,3% de les famílies nombroses, etc.).

Les administracions públiques tenen el deure de donar suport als infants en situació de pobresa

La recerca social ha demostrat a bastament les desigualtats existents entre els infants, condicionades ben sovint per l'origen social de la família, en l'accés a condicions adequades de vida i a oportunitats de desenvolupament. Actualment, a Catalunya hi ha infants que viuen en una situació d'infrahabitatge, que no tenen garantida una nutrició adequada per raons socioeconòmiques, que es veuen privats de l'accés a activitats educatives o de lleure, que es veuen empesos a abandonar de manera prematura els estudis, que pateixen problemes de salut mental vinculats a situacions de pobresa infantil, etc. Són infants que es troben en una situació d'enorme vulnerabilitat a l'hora de fer efectius, en igualtat d'oportunitats, drets bàsics com ara el dret a un nivell adequat de vida, a l'educació o a la salut, reconeguts per la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets dels infants, de compliment obligat a l'Estat espanyol, i que presenten grans dificultats per fugir del cercle de reproducció de la pobresa al llarg de la seva trajectòria vital. No es tracta, doncs, de desigualtats en l'accés a determinades oportunitats socials, només, sinó de desigualtats en l'accés a oportunitats a les quals tenen dret i que han de tenir garantides. Des d'aquest punt de vista, doncs, cal tenir present que les privacions derivades de situacions de pobresa infantil comporten vulneracions de drets.

La Convenció sobre els drets dels infants de Nacions Unides estableix que els progenitors tenen la responsabilitat primordial de garantir el compliment del dret de l'infant a un nivell de vida adequat, però les administracions públiques, de manera subsidiària, també tenen el deure de donar-los suport, especialment quan els pares presenten dificultats per garantir condicions de vida adequades per als seus fills i filles i el seu dret al màxim desenvolupament possible. Les administracions públiques, doncs, han d'estar compromeses amb la lluita contra la pobresa infantil.

En el marc de la seva activitat, el Síndic recorda a les administracions públiques el deure de donar suport als infants en situació de pobresa i de combatre les desigualtats d'oportunitats, i és amb aquest propòsit que ha sol·licitat en reiterades ocasions un esforç més gran a l'Administració a l'hora de millorar els nivells de cobertura de les polítiques de transferències econòmiques (ajuts per infant a càrrec, beques per a l'estudi, beques de menjador, ajuts per a activitats extraescolars, ajuts per infants amb discapacitat, etc.) i també de les polítiques de provisió de serveis (oferta d'escoles bressol, de formació professional, de centres oberts, de centres de salut mental infantils i juvenils, de centres de desenvolupament infantil i atenció primerenca, etc.).

Cal un esforç més gran per millorar els nivells de cobertura de les transferències econòmiques i les polítiques de provisió de serveis

En vista de les vulneracions de dret existents, i de la responsabilitat de les administracions en aquest àmbit, el Síndic està en procés d'elaborar un informe monogràfic sobre la pobresa infantil a Catalunya, amb la finalitat d'analitzar les condicions de vida dels infants i les polítiques públiques de provisió de serveis i de transferències econòmiques per combatre les situacions de pobresa infantil, i de plantejar recomanacions que ampliïn les garanties de dret i de fet dels infants a un nivell adequat de vida.

3.2. Polítiques de lluita contra la pobresa infantil i mesures de suport a la família

3.2.1. Dèficits en la despesa pública en infància i en prestacions per combatre la pobresa infantil

Catalunya es caracteritza per uns nivells de despesa en protecció social (17,8% del PIB), en educació (4,2% del PIB) i en salut (7,2% del PIB), sensiblement inferiors als del conjunt de l'Estat espanyol i de la Unió Europea i, respecte a la mitjana europea, aquesta despesa presenta alhora nivells d'eficiència també baixos a l'hora de reduir la pobresa infantil. De fet, si s'analitza la taxa de pobresa relativa abans i després de transferències socials, la infància és el

grup d'edat que menys redueix el seu risc de pobresa per l'efecte d'aquestes transferències socials. I, en part, això s'explica pel fet que a Catalunya els poders públics només destinen l'1% del PIB a polítiques de protecció social adreçades a infància i família (segons dades de 2007), mentre que al conjunt de la Unió Europea aquesta inversió és del 2,0%.

Malgrat els dèficits d'inversió en polítiques d'infància en termes comparatius amb la mitjana europea, val a dir que en els darrers anys les diferents administracions competents havien fet un esforç sostingut creixent per incrementar les partides pressupostàries destinades a prestacions econòmiques, per exemple, i especialment fins a l'any 2010, en la renda mínima d'inserció, els ajuts individuals de menjador escolar o les beques i els ajuts a l'estudi. Addicionalment, cal afegir que durant l'any 2010 s'han aprovat plans estratègics, com ara el Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya 2010-2013, el Pla estratègic de serveis socials de Catalunya 2010-2013 o el Pla director d'infància i adolescència de Catalunya 2010-2013, que, si bé poden no ser específics d'infància o poden no posar l'accent en les situacions de pobresa infantil, han de permetre reforçar la cobertura de les polítiques de transferències econòmiques i de provisió de serveis adreçades a aquest col·lectiu.

Davant d'aquest escenari, el Síndic recorda que els poders públics estan obligats a prestar una protecció especial a la infància, especialment als col·lectius més afectats per les situacions de pobresa, i que les transferències socials, en provisió de serveis i en prestacions econòmiques, conformen l'instrument bàsic per combatre l'impacte de la pobresa entre els infants. Malgrat que ens trobem en un període de contenció de la despesa pública per l'efecte de la crisi econòmica, el Síndic planteja que les restriccions pressupostàries no afectin la garantia de la igualtat d'oportunitats en l'àmbit de la infància. Ans al contrari, insisteix que, especialment en el context de crisi actual, i com a conseqüència de la major vulnerabilitat de la infància en els períodes de recessió econòmica, els poders públics haurien d'augmentar la inversió en polítiques adreçades a la infància.

De fet, l'activitat del Síndic constata que hi ha àmbits en què, respecte a l'any anterior, i malgrat l'augment de necessitats i demandes, les administracions afectades han reduït la seva despesa. És el cas de la reducció l'any 2010 de la partida extraordinària en 12 milions d'euros que el Departament d'Ensenyament havia destinat l'any anterior a complementar les beques de menjador escolar, o també de la recent mesura adoptada en la Llei de pressupostos d'eliminar la prestació per infant a càrrec, vigent fins l'any 2011.

Si bé la Llei no hi fa referència, el Govern ha anunciat la compensació d'aquesta previsió per a les famílies amb menys recursos, i també el condicionament de la prestació a un període de residència de cinc anys. Sobre aquesta qüestió, i atesa l'afectació de la garantia dels drets dels infants a un nivell adequat de vida i la possible afectació del dret d'accés a aquestes prestacions en condicions d'igualtat, el Síndic ha obert una actuació d'ofici per conèixer l'abast de la supressió i el condicionament i l'àmbit de les prestacions que s'establiran en el futur.

La insuficiència de recursos provoca que famílies amb ingressos significativament baixos no tinguin accés a determinats ajuts

Sobre aquesta qüestió, cal recordar que Catalunya destina pocs recursos a prestacions econòmiques de dret subjectiu adreçades a la infància, universals o no. L'anàlisi comparada a escala europea posa de manifest que les prestacions universals per infant a càrrec, vigents fins l'any 2011, representen ingressos poc quantiosos (al voltant de 700 € per infant/any) i poc extensius al llarg del temps, ja que, a diferència d'altres països europeus, cobreixen únicament les edats més primerenques (tres anys, o fins a sis anys en el cas de famílies monoparentals o nombroses), quan la prevalença de la pobresa és més gran en l'adolescència. De fet, la resta de prestacions de dret subjectiu està centrada en determinats col·lectius d'infants (infants d'un determinat grup d'edat, infants tutelats per l'Administració, infants de famílies amb determinats ingressos econòmics, infants nascuts en parts múltiples, etc.), i en cap cas abasten la totalitat de la infància en situació de pobresa. Els dèficits d'universalitat de les prestacions i les restriccions dels llistats d'elegibilitat establerts fan que Catalunya presenti un sistema de prestacions caracteritzat globalment per baixos nivells de cobertura.

A més, si bé alguns ajuts que ofereix el Departament d'Ensenyament sembla que tenen una intensitat més adequada, cal afegir que Catalunya se situa entre els països europeus amb intensitats més baixes de les seves prestacions de suport a la família. Això fa que hi hagi famílies en situació de precarietat econòmica elevada que no poden accedir a determinats recursos i serveis per la impossibilitat de fer front als costos que haurien de satisfer després de rebre els ajuts pertinents.

També és significatiu destacar que les polítiques de transferències econòmiques associades a la reducció

de la pobresa infantil a Catalunya no necessàriament identifiquen l'infant com a subjecte amb dret a percebre la prestació, sinó que s'adrecen al conjunt de la família. Davant de situacions de precarietat econòmica, com ara l'absència d'ocupació, la població adulta disposa del dret subjectiu a rebre prestacions d'atur o bé a percebre prestacions no contributives o assistencials (PIRMI, etc.) no supeditades a les disponibilitats pressupostàries, sinó a la situació de necessitat de la persona. En canvi, la població infantil no té aquest dret subjectiu. En el millor dels casos, el seu dret està condicionat al dret subjectiu dels seus progenitors (amb complements en funció del nombre de fills, per exemple, com passa amb la PIRMI).

Dit això, les situacions de precarietat econòmica dels infants es compensen bàsicament per mitjà de prestacions econòmiques per dret de concurrència, supeditades a la disponibilitat pressupostària. Respecte a aquest assumpte, els principals problemes objecte de queixa tenen a veure amb dos fets.

El Síndic constata que de vegades el procediment de tramitació de les prestacions econòmiques no compensa prou les desigualtats existents

El primer fa referència a la infradotació de recursos per convocatòria i amb la migradesa dels llindars de renda que es discriminen positivament a l'hora d'atorgar l'ajut, circumstàncies que provoquen que famílies amb ingressos significativament baixos no tinguin accés a l'ajut. En el cas, per exemple, de les beques de menjador, el Síndic ha tingut queixes de famílies que, malgrat haver de destinar per a l'ús del servei més del 10% de la renda familiar anual, no han estat beneficiàries de l'ajut.

I el segon objecte de queixa fa referència a l'establiment de partides pressupostàries no condicionades a l'evolució de les necessitats socials. En el cas, per exemple, de les beques de menjador, això provoca la paradoxa que hi hagi famílies que en anys precedents eren beneficiàries d'ajut i que han vist denegada la seva sol·licitud aquest curs, tot i que les seves circumstàncies socioeconòmiques familiars respecte al passat recent no han experimentat canvis o han empitjorat.

En aquest sentit, en les seves resolucions, el Síndic de Greuges acostuma a manifestar que l'Administració ha de concedir aquest ajut a les famílies que ho necessitin, i el reconeixement d'aquesta necessitat no

ha d'estar condicionat principalment ni a les necessitats dels altres (en funció del nombre de famílies que presenten una situació econòmica més precària), ni a la partida pressupostària prevista (en funció del nombre de recursos que s'hi destinen), sinó a les condicions objectives de vida de les famílies. Des d'aquesta perspectiva, la partida pressupostària hauria d'anar en consonància amb l'evolució de la precarietat econòmica de les famílies, de manera que, com més augmenta el nombre de famílies amb necessitat objectiva de rebre ajut, més augmenti la despesa pública en aquest concepte. Això permetria que el reconeixement de la necessitat de rebre ajut per part de l'Administració no variés si no canvien les condicions objectives de vida de les famílies. L'establiment de llindars de renda familiar a partir dels quals totes les sol·licituds d'ajut siguin concedides, independentment de la demanda existent, suposa un pas endavant en la lluita contra la pobresa infantil. Això comporta que en contextos de crisi econòmica com l'actual, en el qual les necessitats augmenten, la concessió d'ajuts també augmenti en la mateixa proporció.

Finalment, específicament sobre les prestacions econòmiques, i més enllà de la seva migradesa, el Síndic de Greuges també constata que el procediment de tramitació d'aquests ajuts no és prou compensador de les desigualtats existents. És el cas de determinats ajuts finalistes per fer ús de serveis, com ara de menjador escolar o d'estudi, les quotes dels quals han de ser anticipades de vegades per les mateixes famílies amb dificultats econòmiques, possibles perceptores, fins que no saben que en són definitivament beneficiàries i no s'executa la transferència als destinataris finals.

3.2.2. Dèficits en les polítiques d'accés a l'habitatge adreçades a combatre la pobresa infantil

Un dels factors més determinants per entendre els efectes de la pobresa familiar en les condicions de vida dels infants és l'habitatge. Moltes famílies amb fills i filles a càrrec es veuen afectades per situacions de sobreocupació i d'infrahabitatge, o també per processos de desnonament derivats de la impossibilitat de sufragar-ne el cost.

En matèria d'habitatge, doncs, les polítiques que contribueixen a combatre més directament la pobresa en l'accés a un habitatge digne tenen a veure bàsicament, a banda de la concessió de prestacions econòmiques per al pagament de l'habitatge, amb la promoció de l'habitatge amb protecció oficial, especialment en règim de lloguer, i també amb el desenvolupament de programes socials d'habitatge.

En els darrers anys, especialment per mitjà de l'aprovació de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, i del Decret 13/2010, de 2 de febrer, del Pla per al dret a l'habitatge del 2009-2012, el Govern de la Generalitat de Catalunya ha fet un esforç per actualitzar i ordenar l'àmbit de les polítiques que combaten l'exclusió social residencial amb mesures, com ara la creació d'un registre de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial, l'establiment d'un nou règim legal dels habitatges protegits o el reconeixement actualitzat dels programes socials d'habitatge (ajuts per al pagament de l'habitatge, mediació per al lloguer social, cessió a l'Administració d'habitatges desocupats per destinar-los a lloguer social, habitatges d'inserció i allotjaments d'acollida, i rendibilització dels parcs de lloguer), entre d'altres.

Tenir infants a càrrec no és un criteri de prioritat a l'hora d'ordenar l'accés de les persones en situació de pobresa a les polítiques d'habitatge social

Precisament, aquest ordenament jurídic preveu que "són actuacions susceptibles d'ésser protegides en matèria d'habitatge les que tenen com a finalitat donar allotjament a persones o unitats de convivència amb necessitats d'habitatge, actuacions que poden ésser, entre d'altres, la compra o la urbanització de sòl per a destinar-lo a habitatge protegit, la promoció de nous habitatges amb protecció oficial, els contractes de copropietat, l'adquisició d'habitatges lliures o protegits per a ús propi o per a destinar-los a lloguer, l'oferta i la posada en el mercat d'habitatges privats per a destinar-los a lloguer o a d'altres formes de cessió d'ús, la rehabilitació d'habitatges i d'edificis d'habitatges o altres" (article 68 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre).

I aquest ordenament jurídic també estableix que "els programes socials d'habitatge tenen per finalitat: a) ajudar les persones que tenen dificultats a l'hora de pagar el lloguer o les quotes hipotecàries; b) estimular les persones propietàries d'habitatges buits perquè els posin en el mercat de lloguer, preferentment adreçats a persones amb necessitats especials d'habitatge; c) impulsar el sistema de mediació de l'Administració pública entre persones propietàries i persones llogateres per fomentar la disposició d'habitatges destinats al lloguer social; d) ajudar les entitats sense ànim de lucre i les cooperatives que tenen reconeguda la condició d'entitat sense ànim de lucre que gestionen habitatges d'inserció o allotjaments d'acollida, com

també als serveis municipals que disposen d'habitatges o allotjaments amb aquestes finalitats; i e) contribuir a posar al dia el parc de lloguer existent, a aconseguir-ne una rendibilitat adequada i a donar seguretat a qui hi resideixi" (article 75.1 del Decret 13/2010, de 2 de febrer).

Pel que fa al desenvolupament d'aquestes polítiques, convé destacar, entre d'altres, tres dèficits fonamentals.

D'una banda, l'activitat del Síndic de Greuges i les entrevistes mantingudes amb diverses professionals dels serveis socials posen de manifest la provisió insuficient d'habitatges amb lloguer social i també, i molt especialment, d'habitatges d'inserció i allotjaments d'acollida. Aquests darrers recursos residencials estan adreçats a atendre persones que presenten problemes d'inserció i que requereixen una atenció especial i un seguiment i una tutela especialitzats durant un període de temps, o bé a persones víctimes de sobreocupació i de contractes de lloguer en infrahabitatges. L'oferta d'habitatges d'inserció existents és insuficient per donar resposta a les necessitats existents.

Cal una millor coordinació entre els serveis socials locals i d'habitatge per atendre millor els casos d'emergència social

D'altra banda, l'activitat del Síndic de Greuges també evidencia la manca de reconeixement de la tinença de fills i filles a càrrec com a criteri de prioritat clau a l'hora d'ordenar l'accés de les persones en situació de pobresa a les polítiques d'habitatge protegit i d'habitatge social.

A tall il·lustratiu, cal destacar que el mateix Decret 13/2010, de 2 de febrer, del Pla per al dret a l'habitatge del 2009-2012, estableix en l'article 88.2 què s'entén per persones que requereixen una atenció especial, i especifica "les persones sense sostre, les persones immigrants en situació vulnerable, les dones afectades per la violència masclista que han deixat el seu entorn sociofamiliar habitual, les persones arrendatàries que hagin patit un desnonament amb pràctiques abusives, les persones amb drogodependències, les persones amb trastorn mental, les persones perceptores de prestacions molt baixes i altres en situacions anàlogues que requereixen una especial tutela", però no esmenta els infants. La regulació de les condicions d'accés a l'habitatge amb protecció oficial tampoc no esmenta les famílies amb infants com a subjectes d'especial protecció.

Com a bona pràctica, es pot destacar que l'Ajuntament de Barcelona, en el marc del Reglament del registre de sol·licitants d'habitatge amb protecció oficial de Barcelona, que regula el registre propi de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial, estableix en el capítol IV (art. 38) quines situacions es consideren situacions d'emergència social, a fi de poder adjudicar un habitatge del fons d'habitatges de lloguer social per a emergències socials. Entre altres situacions, preveu "que a l'habitatge visquin menors d'edat en condicions higièniques i sanitàries o de seguretat precàries, comprovades pels serveis tècnics de les oficines de l'habitatge de Barcelona, i que hi hagi un informe d'intervenció de la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència (DGAIA) envers la retirada eventual de la custòdia dels menors".

I, finalment, un darrer dèficit detectat té a veure amb les necessitats d'una col·laboració més estreta i coordinada entre els serveis socials locals i els serveis d'habitatge dels mateixos ajuntaments, de la Generalitat de Catalunya o d'entitats privades que gestionen habitatges d'inclusió social, especialment quan hi ha una situació urgent que cal atendre. Si hi hagués més coordinació entre aquests agents es podria atendre millor més casos d'emergència social, i s'evitaria que les problemàtiques relacionades amb l'habitatge fossin trameses als serveis socials, que ben sovint no tenen la capacitat suficient per resoldre-les.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL DRET DE L'INFANT A UN NIVELL DE VIDA ADEQUAT

Condicions de vida materials i responsabilitat de les administracions públiques

- Dedicar un esforç més gran a l'hora de millorar els nivells de cobertura de les polítiques de transferències econòmiques i de les polítiques de provisió de serveis.

Polítiques de lluita contra la pobresa infantil i mesures de suport a la família

- Evitar que les restriccions pressupostàries en contextos de contenció de la despesa afectin l'àmbit de la infància.
- Augmentar la inversió en polítiques adreçades a la infància per combatre la pobresa infantil, sobretot en contextos de crisi i de més precarietat econòmica.
- Establir llindars de renda familiar a partir dels quals totes les sol·licituds d'ajut econòmic siguin concedides, independentment de la demanda existent, per assegurar que els ajuts econòmics són concedits d'acord amb les necessitats de les famílies i no en funció de les necessitats de les altres famílies ni de les partides pressupostàries.

4. El dret a l'educació (art. 28 i 29)

Article 28

1. Els Estats membres reconeixen el dret de l'infant a l'educació, i amb l'objectiu d'aconseguir aquest dret progressivament i basant-se en la igualtat d'oportunitats, especialment han de:

a) Implantar l'ensenyament primari obligatori i gratuït per a tothom;

b) Fomentar el desenvolupament de formes diferents de l'ensenyament secundari, inclòs l'ensenyament general i el professional, i posar-lo a l'abast de tots els infants prenent les mesures pertinents, com ara implantant l'ensenyament gratuït i oferint ajut econòmic en cas de necessitat;

c) Mitjançant qualsevol mitjà adequat, fer que l'ensenyament superior sigui accessible a tothom, segons la capacitat de cadascú.

d) Posar a l'abast de tots els infants informació i orientació sobre les qüestions referents a l'educació i professionals.

e) Prendre mesures per a encoratjar l'assistència regular a l'escola i reduir les taxes d'abandonament escolar.

2. Els Estats membres han de prendre totes les mesures adequades per assegurar que la disciplina escolar sigui administrada de manera compatible amb la dignitat humana de l'infant i de conformitat amb aquesta Convenció.

3. Els Estats membres han de fomentar i encoratjar la cooperació internacional pel que fa a l'educació, especialment amb l'objectiu de contribuir a eliminar la ignorància i l'analfabetisme del món, i facilitar l'accés als coneixements científics i tècnics i als mètodes d'ensenyament moderns. En aquest aspecte, s'han de tenir en compte especialment les necessitats dels països en desenvolupament.

Article 29

1. Els Estats membres convenen que l'educació de l'infant ha d'anar adreçada a:

a) Desenvolupar tant com es pugui la personalitat, el talent i la capacitat mental i física de l'infant;

b) Infondre en l'infant el respecte envers els seus pares, la seva pròpia identitat cultural, llengua i valors, i envers els valors nacionals del país on viu, del país d'on podria procedir i envers les civilitzacions diferents de la seva.

c) Preparar l'infant a una vida responsable en una societat lliure, amb esperit de comprensió, pau, tolerància, igualtat entre els sexes i amistat entre tots els pobles, grups ètnics, nacionals i religiosos i persones d'origen indígena.

d) Infondre en l'infant el respecte a l'entorn natural.

2. Cap punt d'aquest article o de l'article 28 ha de ser interpretat de manera que restringeixi la llibertat dels individus i de les entitats per establir i dirigir institucions d'ensenyament, sempre que siguin respectats els principis del paràgraf 1 d'aquest article, i que l'educació donada en aquestes institucions s'ajusti a les normes mínimes de l'Estat.

Els articles 28 i 29 estructuraven el dret dels infants a l'educació, com a bé preuat que cal protegir, i formulen consideracions centrades bàsicament en la responsabilitat dels estats membres de garantir les condicions adequades d'accés i d'ús dels recursos educatius.

En aquest sentit, el paràgraf 28.1 recorda que l'educació ha d'estar a l'abast de tothom, independentment del caràcter obligatori o no, i que s'ha de proveir en igualtat d'oportunitats, en consonància amb el principi de no-discriminació que estableix l'article 2, des del reconeixement que el sistema educatiu reproduceix fortament les desigualtats socials i que aquestes s'han de combatre.

El dret de tothom a l'educació en igualtat d'oportunitats s'articula fonamentalment mitjançant el foment de l'escolarització obligatòria gratuïta, però també per mitjà de la promoció de la diversificació curricular i de la planificació de les ofertes formatives, amb una menció especial de la formació professional, l'assistència econòmica, l'accessibilitat als ensenyaments no obligatoris (també a l'ensenyament superior), i l'orientació formativa o d'altres mesures de lluita contra les dinàmiques d'exclusió del sistema educatiu (absentisme, abandonament escolar, etc.). És important remarcar que la Convenció estableix el dret de tothom a accedir a qualsevol ensenyament, i el deure dels poders públics de promoure-ho i de fer-ho possible progressivament, i només supedita aquest accés a les capacitats de l'infant en el cas de l'ensenyament superior.

El paràgraf 29.1.a) recorda que l'educació ha de permetre qualsevol persona desenvolupar-se al màxim de les seves possibilitats. Garantir la igualtat d'oportunitats en educació, doncs, com passa, per exemple, amb els infants amb discapacitat i amb la disposició que recull l'article 23, requereix que s'adeqüin les ofertes a les necessitats educatives específiques que presenta cada infant, a fi de garantir-ne un ple aprofitament.

Respecte a les condicions d'ús, el paràgraf 28.2 assenyala el deure dels centres de respectar els drets establerts per la Convenció, específicament en la gestió de la disciplina escolar. La Convenció, doncs, també posa l'accent en el caràcter normatiu de la institució escolar i, consegüentment, en la conveniència de tenir cura (i adoptar mesures) perquè les normes de funcionament dels centres no vulnerin drets.

Fetes aquestes consideracions, convé afegir que la Convenció no limita les seves previsions a l'ensenyament escolar, sinó que aborda l'educació des d'una perspectiva més àmplia. Aquesta concepció s'intueix en el paràgraf 28.1, quan fa esment del dret a tenir informació sobre aspectes educatius en general, i s'observa més clarament en l'article 29, que concep l'educació de l'infant més enllà de la mera instrucció i assenyala altres aspectes com ara l'educació en valors i cívica o el coneixement i el respecte d'un mateix i del seu entorn, objectius que també formen part d'altres propostes educatives no estrictament escolars.

L'aplicació de la llibertat d'elecció de centre no ha d'anar en detriment de drets bàsics, com la igualtat d'oportunitats educatives dels infants

Finalment, el paràgraf 29.2 recorda la importància de la llibertat d'ensenyament, específicament en la creació i la gestió de centres escolars, però també limita aquesta llibertat al deure dels titulars dels centres de respectar els principis previstos en els articles 28 i 29 de la Convenció. L'aplicació de la llibertat d'ensenyament no ha d'augmentar les desigualtats d'oportunitats dels infants en l'àmbit educatiu.

En definitiva, i des d'aquesta perspectiva, el Síndic de Greuges apel·la sovint als articles 28 i 29 de la Convenció per demanar a les administracions públiques més garanties i efectivitat real en el compliment del principi d'igualtat d'oportunitats en educació. La mirada d'aquesta institució sobre l'àmbit educatiu, de la mateixa manera que la Convenció, posa l'accent en l'equitat educativa.

Aquest apartat es complementa amb els següents apartats d'aquest informe:

- La protecció contra els maltractaments en l'àmbit escolar (art. 19, apartat 2.1.4): pàgina 41.
- Accés efectiu dels infants amb discapacitat als recursos i als serveis educatius: l'atenció educativa inclusiva (art. 23, apartat 1.2): pàgina 84

4.1. Distribució equilibrada de l'alumnat en el sistema educatiu i admissió en condicions d'igualtat

4.1.1. Importància dels límits a la llibertat d'elecció escolar

L'any 2008 el Síndic va presentar l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, en què es posava de manifest l'existència de situacions de segregació escolar a Catalunya i es proposava un conjunt de recomanacions per fer-hi front.

L'activitat del Síndic constata any rere any, per mitjà de les queixes rebudes per famílies que no han obtingut plaça a l'escola triada en el procés d'admissió d'alumnat, que l'elecció escolar és un dels processos que introdueix més tensió entre les famílies. La voluntat d'escolaritzar els fills o les filles a l'escola que més s'ajusta als propis interessos o necessitats (per proximitat, qualitat, ideologia, orientació pedagògica, etc.) provoca que molts progenitors, especialment els que tenen una forta identificació instrumental i expressiva amb l'escolarització, visquin la llibertat d'elecció de centre com un dret que no pot ser limitat o condicionat per altri.

En el marc d'aquesta reflexió, cal recordar que la llibertat d'elecció escolar no és un dret accessible a tothom en condicions d'igualtat. Per exemple, hi ha estudis sociològics que han demostrat que no totes les famílies disposen de la mateixa qualitat d'informació en el moment de fer la tria d'escola, i que la probabilitat d'accedir a les escoles de més qualitat d'una mateixa zona és més elevada entre les famílies de classes mitjanes, que tendeixen a seguir estratègies d'elecció més informades i actives (fins al punt, ocasionalment, de cometre frau en l'empadronament per demostrar una proximitat al centre desitjat), que entre les famílies de classe treballadora, amb estratègies d'elecció més passives i amb una percepció menys precisa de les característiques del sistema educatiu. O per exemple, la llibertat d'elecció de centre també es veu limitada per les quotes d'accés a les escoles de titularitat privada: la manca de gratuïtat de l'escolarització en aquests centres redueix les oportunitats de tria entre les famílies amb menys recursos econòmics. Des d'una lògica geogràfica, també cal tenir present que l'àmbit territorial a l'abast de les famílies depèn de la seva capacitat de cobrir els costos relacionats amb el desplaçament, de manera que l'escolarització de proximitat tendeix a ser més present entre les famílies amb menys recursos econòmics.

Davant de les queixes rebudes, el Síndic recorda que, si bé l'ordenament jurídic l'estableix com a dret, la llibertat d'elecció de centre no és un dret il·limitat, ni

té un caràcter absolut, entre altres motius, perquè la seva aplicació incondicionada deriva en la vulneració de drets educatius bàsics, com ara el de la igualtat d'oportunitats educatives dels infants. Cal tenir present que l'elecció escolar de les famílies incideix sobre la composició social dels centres i, consegüentment, sobre els processos de concentració de l'alumnat amb més necessitats educatives en determinades escoles, concentració que, al seu torn, limita les oportunitats educatives d'aquests alumnes i en condiciona les trajectòries escolars futures.

En aquest sentit, és oportú destacar que la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, preveu en l'article 4 que l'accés al sistema educatiu s'ha de produir en condicions d'igualtat, que la llibertat d'elecció de centre queda limitada per l'oferta educativa disponible i que correspon al Govern la programació general de l'ensenyament. Així mateix, la Llei orgànica 2/2006, del 3 de maig, d'educació, considera en l'article 84 que el dret a la llibertat d'elecció de centre dels progenitors ha de ser compatible amb una distribució equitativa entre centres escolars dels alumnes amb necessitats educatives específiques.

Algunes pràctiques en el procés d'admissió prioritzen la llibertat d'elecció escolar sense tenir prou en compte els efectes negatius sobre l'equitat educativa

Malgrat aquestes limitacions, el Síndic de Greuges constata l'existència de pràctiques relacionades amb la gestió del procés d'admissió per part de l'Administració educativa que pretenen maximitzar els marges de llibertat d'elecció escolar sense tenir prou en compte, de vegades per acció i d'altres per omissió, els efectes negatius que aquests marges generen sobre l'equitat educativa. Això es deu, en part, al fet que la pressió que exerceixen els grups socials que reclamen més marges de llibertat d'elecció escolar per poder accedir a les escoles desitjades és més elevada que la que poden exercir els grups socials que són segregats en determinades escoles, que generalment no perceben aquesta situació com una vulneració de drets. Per evitar la manifestació de conflictes amb la tria escolar, doncs, de vegades les administracions prioritzen més garantir la governabilitat del procés d'admissió evitant l'adopció de mesures que limiten la llibertat d'elecció escolar que no pas vetllar per la plena equitat del procés, com es va posar de manifest en l'informe extraordinari sobre segregació escolar presentat l'any 2008.

L'aplicació d'ampliacions de ràtio o d'obertures de grup en determinats centres quan encara hi ha places vacants suficients en altres centres de la mateixa zona; la configuració de models de zonificació escolar que reproduïxen l'aïllament de barris residencialment segregats; la supeditació de la programació de l'oferta inicial de places escolars als processos de "fugida" de determinades famílies dels centres de la pròpia zona educativa; la poca aplicació de les reduccions de ràtio als centres de les zones amb sobreoferta; les adscripcions entre centres de primària i secundària segregats; la infrautilització de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, entre d'altres, són pràctiques de planificació educativa i de governació del procés d'admissió que contribueixen a consolidar la infraocupació dels centres amb una demanda més feble i a no fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat, des de la convicció que així es garanteix millor i d'una manera més generalitzada la tria d'escola feta per les famílies.

4.1.2. Aprofitament de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques

L'estudi de les diverses queixes rebudes sobre processos d'admissió constata diversos dèficits relacionats amb l'aprofitament de la reserva de places, que sovint és insuficient.

Un dels dèficits més comuns en nombrosos municipis fa referència a una infradotació de places reservades en funció de la quantitat d'alumnat amb necessitats educatives específiques resident a la zona, fet que no permet combatre la concentració d'aquest alumnat en determinats centres. D'acord amb l'ordenament jurídic vigent, es pot considerar que, en general, l'instrument de la reserva de places està ben utilitzat si el nombre de places reservades establertes en un determinat territori és equivalent al conjunt de la demanda escolar amb necessitats educatives específiques, i si cap centre d'aquest territori escolaritza una proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques superior a la reserva de places feta. En cas contrari, la infradotació de places reservades no permet garantir l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

Un segon dèficit relativament freqüent fa referència a la manca de polítiques actives d'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques dels centres amb més concentració d'aquestes necessitats cap a altres centres amb menys concentració. Municipis com ara Mataró, Vic o Olot, per exemple, amb nivells baixos de segregació del seu sistema educatiu, malgrat l'elevada presència d'alumnat nouvingut, han aconseguit una distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats

educatives específiques, en part, gràcies a l'establiment d'una reserva de places superior al que estableix la normativa, i també a les polítiques actives d'acompanyament d'aquesta demanda escolar cap als centres que, si bé no han estat sol·licitats per les famílies, no cobreixen les places reservades.

En molts municipis es detecta una infradotació de places reservades per a alumnat amb necessitats educatives especials resident a la zona

I finalment, un tercer dèficit força comú té a veure amb mancances en la detecció i en la realització de dictàmens de les necessitats educatives específiques per part dels serveis municipals, els serveis educatius o els centres escolars, o bé amb valoracions restrictives de les necessitats educatives específiques per part d'aquests serveis. Si bé aquesta institució comparteix amb el Departament d'Educació que la determinació de les necessitats educatives específiques ha de respondre a una valoració tècnicament fonamentada de caràcter psicopedagògic i social de professionals especialistes, també considera que aquestes necessitats es poden entendre de manera restrictiva (necessitats que, per donar-hi resposta, requereixen dispositius educatius formals específics, com ara una adaptació curricular o una aula d'acollida) o de manera més comprensiva (necessitats que, per donar-hi resposta, i per garantir l'òptima escolarització, requereixen pràctiques específiques de caràcter pedagògic i socioeducatiu, com ara un seguiment educatiu més intensiu per part del professorat o una vinculació especial del centre amb la família). Aquestes necessitats educatives específiques, que no necessàriament responen a dèficits o a problemes socials i educatius estructurals (desconeixement de la llengua vehicular, situacions de pobresa severa, etc.), també requereixen que l'escola articuli respostes específiques.

Hi ha mancances en la detecció i en la realització de dictàmens de les necessitats educatives específiques

Davant d'aquests dèficits, el Síndic demana que es dimensioni la reserva de places al volum d'alumnat amb necessitats educatives específiques present en cada zona d'escolarització, que es desenvolupin polítiques proactives d'acompanyament d'aquest

alumnat entre centres per garantir-ne l'escolarització equilibrada, i que es faci un esforç de detecció d'aquestes necessitats educatives des de valoracions tècnicament fonamentades però no restrictives.

La resolució d'aquests dèficits és important per poder optimitzar l'ús dels nous instruments de política educativa que estableix la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, a l'hora de combatre la segregació escolar. Cal tenir present que el Departament d'Educació hauria de desplegar l'article 48.1 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), essencial per combatre la segregació escolar, que disposa que "l'Administració educativa ha d'establir territorialment la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ésser escolaritzats en cada centre en l'accés als nivells inicials de cada etapa i, si escau, la reserva de llocs escolars que, com a mínim, cal destinar-los".

4.1.3. Altres mesures de foment de l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques

Tal com ja s'ha assenyalat prèviament, l'anàlisi de la segregació escolar a Catalunya posa de manifest que hi ha diferències importants entre municipis quant a desequilibris entre centres en l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i que aquestes diferències no tenen necessàriament relació amb la prevalença de fenòmens com el fet migratori o la segregació urbana en cadascun d'aquests municipis, sinó que remetent a les polítiques actives de distribució equitativa de l'alumnat que s'hi han desenvolupat en els successius processos d'admissió al sistema educatiu.

En sentit positiu, per exemple, convé destacar municipis que, malgrat el fort impacte rebut del fet migratori, com ara Olot, Vic o Mataró, emblemàtics pel que fa al desplegament de polítiques actives de distribució de l'alumnat nouvingut, presenten una prevalença del fenomen de la segregació escolar comparativament menor a altres municipis amb un impacte més reduït. De fet, l'experiència d'aquests municipis constata el marge d'actuació existent per a la política educativa.

En aquest sentit, la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), i el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, ja preveuen el deure dels centres del Servei d'Educació de Catalunya de participar en l'adequada i equilibrada escolarització dels alumnes amb necessitats educatives específiques, i estableixen instruments relacionats amb l'admissió

d'alumnat que han de permetre assolir aquest propòsit. La possibilitat de fer ampliacions i reduccions de ràtio per equilibrar l'admissió d'alumnat d'incorporació tardana entre centres, l'aprofitament de la reserva de places per a la distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, la definició de les mateixes àrees d'influència per als centres públics i els centres privats concertats, l'establiment de proporcions territorials màximes en l'escolarització d'alumnes amb necessitats educatives específiques o la consolidació de les competències de les oficines municipals d'escolarització, per posar-ne alguns exemples, són instruments normatius que promouen l'equitat en els processos d'admissió.

Malgrat que algunes d'aquestes mesures encara no s'han desenvolupat perquè estan pendents de l'aprovació dels decrets de desplegament de la LEC, com succeeix amb la proporció territorial màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ser escolaritzats en cada centre, les queixes rebudes al Síndic de Greuges constaten que des de la política educativa no sempre s'ha aprofitat prou el marge d'actuació que ha ofert i ofereix la normativa.

Està pendent de desplegament la previsió de l'establiment de la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ser escolaritzats a cada centre

A banda de la infrautilització de la reserva de places ja exposada en l'epígraf precedent, que hauria de representar l'instrument principal per garantir aquesta escolarització equilibrada, les queixes rebudes al Síndic de Greuges també posen de manifest que alguns d'aquests centres, precisament, continuen "especialitzant-se" en l'escolarització de la matrícula fora de termini, eminentment d'incorporació tardana. Malgrat que les autoritats educatives coneixen que la segregació escolar de determinats centres sovint té en l'origen una gestió inadequada de la matrícula fora de termini, el Síndic de Greuges constata que encara avui hi ha escoles amb nivells elevats de concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques que veuen incrementada la complexitat educativa que han de gestionar amb l'escolarització al llarg del curs d'alumnat nouvingut, que ocupa les places vacants disponibles.

Els dèficits d'escolarització equilibrada de l'alumnat originats per les polítiques d'admissió dutes a terme es veuen reforçats, en alguns casos, per desequilibris entre centres quant a la qualitat de les condicions infraestructurals, a la qualitat dels projectes educatius, a la diversificació dels serveis escolars disponibles, etc. A priori, l'homologació de les condicions dels centres sostinguts amb fons públics acostuma a evitar la segregació escolar perquè desincentiva les estratègies d'evitació i fugida per part de determinades famílies. Les queixes rebudes al Síndic, en canvi, constaten que hi ha centres segregats, amb una demanda molt feble, que es troben en mòduls prefabricats, en ubicacions provisionals, sense projectes educatius innovadors que siguin atractius per a les famílies de l'entorn.

En aquesta línia, també convé destacar que els processos de segregació escolar es veuen reproduïts pels dèficits de gratuïtat real de l'escolarització en nombrosos centres concertats. Les queixes rebudes al Síndic de Greuges evidencien que sovint les famílies amb menys recursos econòmics sol·liciten menys els centres que cobren quotes d'accés perquè desconeixen que aquestes quotes tenen un caràcter voluntari. De fet, alguns d'aquests centres, tot i el coneixement que en puguin tenir les famílies, utilitzen estratègies de dissuasió del no-pagament.

Sobre aquest assumpte, convé tenir present que les desigualtats econòmiques d'accés generen al seu torn desigualtats en la distribució de l'alumnat socialment desafavorit, que es concentra en una proporció més alta al sector públic. L'impuls encara insuficient dels contractes programa previstos en el Pacte nacional per a l'educació i en la LEC, que pretenen garantir el finançament necessari als titulars dels centres concertats, no ajuda a promoure la gratuïtat real i la major implicació de les escoles concertades en l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques (malgrat que el Departament d'Ensenyament estableixi ajuts per als centres concertats per sufragar el cost de les activitats complementàries dels alumnes amb necessitats educatives específiques que no poden pagar les quotes d'aquestes activitats voluntàries). Aquest aspecte ha estat denunciat pel Síndic de Greuges en el marc de l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, lliurat al Parlament l'any 2008, i també en els seus darrers informes anuals. L'any 2009, només 27 centres disposen de contractes-programa, la qual cosa suposa un 3,3% del total de centres concertats.

Cal recordar que la LEC preveu en l'article 50 que l'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels

ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts i que els centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya no poden imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni poden vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies. L'experiència del Síndic de Greuges posa de manifest que aquesta circumstància no sempre es compleix.

4.1.4. Reproducció de la segregació escolar per mitjà de la programació de l'ensenyament

En el marc de l'informe extraordinari *La segregació escolar de Catalunya*, lliurat al Parlament de Catalunya durant l'any 2008, el Síndic va assenyalar al Departament d'Ensenyament que les polítiques de programació de l'oferta desenvolupades conformen un factor clau per entendre la segregació escolar, i que es troben tant en l'origen com en la reproducció del fenomen al llarg del temps.

En el marc d'altres expedients de queixa, el Síndic ha comprovat que la diferenciació de centres amb oferta d'ESO-FP (amb o sense batxillerat) i de centres amb oferta d'ESO-batxillerat en un mateix territori contribueix a diferenciar el tipus d'alumnat que s'hi escolaritza, ja que en l'imaginari col·lectiu s'estableixen diferències entre instituts orientats fonamentalment als ensenyaments d'itineraris més professionalitzadors (cicles formatius), que concentren alumnat amb més dificultats, i instituts orientats fonamentalment més cap als ensenyaments d'itineraris més acadèmics (batxillerat), que concentren alumnat amb més expectatives de promoció escolar.

O també ha constatat que les SES (instituts sense oferta postobligatòria), als municipis amb altres centres amb oferta d'educació secundària, i on la planificació d'una SES respon més a un dèficit d'oferta que a un dèficit d'accessibilitat geogràfica dels instituts ja existents, tendeixen a tenir una demanda més feble, en part, per l'absència d'oferta de secundària postobligatòria, que els fa menys atractius per a l'alumnat amb més expectatives educatives, atès que l'obliga a un nou canvi de centre per prosseguir els estudis.

En vista d'aquest fet, el Síndic de Greuges ha fet una anàlisi dels processos d'admissió de SES ubicades en alguns municipis que disposen de més oferta de secundària pública (Badalona, Castell d'Empúries, Tarragona, Cardedeu, Salt i Barcelona). L'anàlisi de les dades de composició social i demanda escolar sembla que mostra una situació força diversa entre les diferents SES. D'una banda, convé tenir present

que algunes SES presenten una prevalença de les necessitats educatives específiques entre el seu alumnat força equiparable a la del seu entorn immediat, i presenten una forta demanda en el procés d'admissió d'alumnat, sense que els quedin vacants un cop realitzada la matrícula ordinària.

D'altra banda, però, també val a dir que la majoria de SES analitzades presenta una composició social amb una concentració més elevada de necessitats educatives específiques que la resta d'instituts públics del seu entorn immediat (municipi o districte, en el cas de Barcelona), i també nivells de demanda escolar més feble (amb menys preinscripcions i matrícula que places ofertades).

Si bé hi ha elements que en determinats casos poden contribuir a revalorar l'oferta de la SES per sobre de la resta de centres (projecte educatiu del centre, ubicació geogràfica, baixa concentració de problemàtiques socials en el seu entorn, etc.), sembla que les dades constaten que la configuració de l'oferta de les SES, sense ensenyaments secundaris postobligatoris, situa aquests centres en una posició de debilitat en el procés d'admissió d'alumnat respecte a la resta d'instituts de l'entorn que sí que integren diversos ensenyaments secundaris.

El Síndic demana que s'estudiï l'impacte de la programació de l'oferta de les SES sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts

És ben cert que hi ha SES que estan ubicades en nuclis disseminats o allunyats dels nuclis urbans històrics, o en zones amb una elevada concentració de problemàtiques socials, i que tendeixen a escolaritzar l'alumnat del seu entorn immediat. També ho és, però, que moltes d'aquestes SES concentren una complexitat socioeducativa més gran que altres centres públics propers, i que en els processos d'admissió reben l'impacte de dinàmiques de "fugida" d'alumnat que viu en aquests entorns i que evita escolaritzar-s'hi, no només per la seva composició social, sinó també per la seva oferta d'ensenyaments.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges demana que el Departament d'Ensenyament estudiï l'impacte de la programació de l'oferta de les SES sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts, i que adopti mesures, a fi de consolidar-ne l'oferta i de fer-la atractiva per a l'alumnat i les seves famílies.

De fet, el Departament d'Ensenyament ha exposat que, en el cas de la ciutat de Barcelona, hi ha el projecte de revalorar les SES per mitjà de processos de reconversió en instituts-escola, amb adscripció a instituts propers que disposin d'una oferta de batxillerat en bones condicions, on l'alumnat dels centres adscrits tindran dret prioritari d'accés. Aquesta és una mesura que, a criteri d'aquesta institució, podria combatre la segregació escolar de les SES afectades.

4.1.5. Equitat en la regulació del procediment d'admissió d'alumnat

La regulació del procediment d'admissió d'alumnes presenta alguns aspectes que afecten el dret a l'accés al sistema educatiu en condicions d'igualtat derivats de la manera d'assignar criteris de prioritat que donen un accés preferent dels alumnes als centres escolars.

Hi ha mancances que són causades per la manca de desplegament normatiu de supòsits que mereixen un tractament preferent, com ara la disposició de l'article 51 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, sobre els drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que estableix que "l'infant o l'adolescent en situació de desemparament o d'acolliment familiar té un dret preferent a l'escolarització en el centre escolar més adequat a les seves circumstàncies personals".

La Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, estableix en l'article 4.1 que l'accés al sistema educatiu s'ha de produir en condicions d'igualtat, i en l'article 46.1, que el procés d'accés als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa i foment de la cohesió social, entre d'altres.

Així doncs, la incorporació de criteris de prioritat en la normativa d'admissió, atès que són de discriminació positiva, ha d'estar plenament justificada des de la perspectiva de l'equitat, i no pot generar desigualtats en l'accés o comprometre la cohesió social del sistema. Els criteris de prioritat en l'accés que preveu l'article 47 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, com ara el de germans al centre, de proximitat, de renda o de discapacitat, responen clarament a aquesta lògica, no tan present en altres criteris.

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic va analitzar l'Acord GOV/9/2011, de 25 de gener, d'aplicació dels criteris complementaris per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2011-2012, que ha inclòs un nou criteri en cas d'empat: que l'alumnat hagi tingut el pare, la mare, el tutor o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud.

De l'anàlisi efectuada, se'n desprèn que aquest nou criteri introdueix una discriminació per raó de naixença, prohibida per la Llei d'educació de Catalunya (art. 47.7 LEC), perquè està mancat d'una justificació objectiva i raonable, amb relació a la finalitat i els efectes de la mesura considerada; es tracta d'una mesura que no afavoreix l'accés a una educació de qualitat en condicions d'igualtat (art. 21 EAC) i l'accés en condicions d'igualtat als serveis públics (art. 30 EAC); pot tenir efectes negatius en l'equitat i la cohesió social del sistema educatiu, ja que limita la capacitat del sistema per fer efectiva la coresponsabilització de tots els centres en l'escolarització i la integració de tots els col·lectius, tal com preveu el principi rector establert en l'article 2.1 c) de la LEC, i pot contribuir a reproduir les desigualtats dels grups socials en l'escolarització.

A més, des del punt de vista procedimental, l'acord adoptat significava la derogació singular d'un reglament per un acord de govern, de manera que s'infringia el principi de jerarquia normativa i s'obviava la participació dels sectors afectats, especialment del Consell Escolar de Catalunya.

Per aquestes raons, el Síndic ha suggerit al Govern de la Generalitat que suprimeixi el nou criteri complementari per resoldre situacions d'empat que consisteix a atorgar una puntuació de 5 punts a l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud, introduït per l'Acord GOV/9/2011, de 25 de gener, d'aplicació dels criteris complementaris per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2011-2012 (DOGC núm. 5807-31.1.2011).

La incorporació de criteris de prioritat en la normativa d'admissió ha d'estar plenament justificada des de la perspectiva de l'equitat

D'altra banda, el criteri complementari de tenir una malaltia crònica de l'alumne o alumna que afecti el seu sistema digestiu, endocrí o metabòlic, inclosos els celíacs, actualment té cobertura jurídica per mitjà del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics. Ni la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, ni la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, regulen aquesta possibilitat, de manera que no obliguen a incorporar aquest criteri en la normativa d'admissió d'alumnat.

Com ja s'ha dit, la incorporació de criteris de prioritat en la normativa d'admissió, atès que són de discriminació positiva, ha d'estar plenament justificada des de la perspectiva de l'equitat, i no pot generar desigualtats en l'accés o comprometre la cohesió social del sistema.

A criteri d'aquesta institució, la conveniència d'aquest criteri té sentit en un context escolar en què els centres no disposin de serveis de menjador amb capacitat d'adaptar àpats, o en què la distribució de centres en el territori no garanteixi una certa proximitat de l'alumnat al seu domicili (quan les zones de proximitat estan constituïdes per dos o més centres escolars molt allunyats entre ells), proximitat que pot tenir més sentit en el cas d'alumnat que, per raó de salut, ha d'anar a casa a dinar. Amb tot, actualment, val a dir que la disponibilitat de serveis de menjador adaptats està generalitzada al nostre sistema educatiu, i que la manca de proximitat es produeix generalment en determinades zones rurals, on generalment no hi ha àrees d'influència amb dos o més centres escolars molt allunyats entre ells.

D'acord amb aquestes consideracions, doncs, es pot entendre que actualment ja no està plenament justificada en termes d'igualtat del procés d'admissió la incorporació d'un criteri complementari que atorgui més oportunitats d'accés a l'escola triada a alumnat que presenta, en genèric, "malalties cròniques que afectin el sistema digestiu, endocrí o metabòlic".

Cal que la normativa d'admissió d'alumnes inclogui el reconeixement del dret a la prioritat en l'accés dels infants en situació de desemparament

De fet, el Síndic de Greuges demana al Departament d'Ensenyament que estudiï la conveniència de mantenir aquest criteri en la nova regulació del procés d'admissió que està duent a terme. En cas que la nova normativa mantingui aquest criteri, el Síndic també recorda que, tal com informa el Departament de Salut, segons la Societat Catalana de Pediatria, només s'ha de considerar malaltia digestiva crònica la celiaquia. En el procés d'admissió d'alumnat, en canvi, s'atorguen punts corresponents al barem de malalties digestives cròniques a alumnat que pateix altres patologies, no només la celiaquia. Sempre que la nova normativa mantingui aquest criteri, doncs, el Síndic demana que es delimitin clarament les patologies que han de ser objecte de discriminació positiva i en quines condicions. D'acord amb això, doncs, una al·lèrgia a un determinat aliment no

hauria de ser objecte de discriminació positiva en el procés d'admissió d'alumnat.

En cas que es mantingui aquest criteri, el Síndic ha demanat que hi hagi més control de l'Administració sobre aquests processos de certificació, com ara l'obligació que el certificat mèdic estigui expedit pel metge de capçalera de la seguretat social.

Pel que fa a la regulació dels criteris de prioritat, el Síndic ha constatat la manca de desplegament de la Llei d'infància amb relació al dret preferent d'escolarització d'infants en situació de desemparament o acolliment. L'article 51 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, sobre els drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, estableix que "l'infant o l'adolescent en situació de desemparament o d'acolliment familiar té un dret preferent a l'escolarització en el centre escolar més adequat a les seves circumstàncies personals". El mateix article també preveu que el departament competent en matèria d'educació "ha d'establir les mesures adequades d'accés a l'escolarització per tal de garantir el dret regulat per aquest article".

El passat mes de febrer es va iniciar el procés de preinscripció i matriculació als centres docents en els ensenyaments sostinguts amb fons públics, amb la publicació de la Resolució ENS/226/2011, d'1 de febrer, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres del Servei d'Educació de Catalunya i altres centres educatius, en els ensenyaments sostinguts amb fons públics, procés en què no consta que hagi tingut lloc l'aplicació de l'article 51 de la Llei 14/2010, quant a la prioritització en l'accés dels infants en situació de desemparament o acolliment familiar. Sí que s'ha inclòs una menció dels infants en situació d'acolliment, però referida únicament a la seva equiparació amb la consideració de germans, a l'efecte d'aplicar-los la baremació que s'atorga per aquest criteri.

Això no obstant, les dificultats a l'hora d'escolaritzar infants acollits és una qüestió que ha estat exposada reiteradament per les famílies d'acolliment, la qual no queda resolta amb l'atorgament de la puntuació corresponent en cas que tinguin germans.

Així mateix, en el cas d'infants ingressats en centres, l'escolarització als centres educatius que en cada cas es puguin adequar més a les seves necessitats constitueix un element clau per poder fer efectiu el dret a l'educació d'aquests infants, que es troben en una situació d'especial vulnerabilitat, produïda per les situacions familiars viscudes abans de l'adopció de la mesura protectora, que sovint els han generat dèficits importants en la satisfacció de les seves necessitats i els han dificultat el desenvolupament.

D'altra banda, també cal tenir en compte la situació particular que viuen els infants en el moment de l'aplicació del recurs de protecció, bé en centre residencial o bé família d'acolliment, que comporta el trencament amb el seu medi natural i un esforç d'adaptació.

Per tot això, i tenint en compte que s'està tramitant un projecte de decret de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, el Síndic de Greuges ha demanat que el Departament d'Ensenyament adopti les mesures necessàries perquè la modificació d'aquest decret, ara en tramitació, inclogui el reconeixement del dret a la prioritat en l'accés dels infants en situació de desemparament que reconeix l'article 51 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, sobre els drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, i també els mecanismes per fer-lo efectiu.

4.1.6. Aplicació dels mecanismes de control davant de falsos empadronaments als efectes del procés d'admissió d'alumnat

En els darrers anys, la institució ha rebut nombroses queixes durant els processos d'admissió d'alumnat sobre presumptes irregularitats comeses per determinades famílies que al·leguen, als efectes de barem, circumstàncies que presumptament són falses. La majoria d'aquestes queixes fa referència als anomenats *falsos empadronaments*.

L'abordatge d'aquesta problemàtica té una doble importància: d'una banda, les administracions educatives han de vetllar per garantir que el procés d'admissió es desenvolupa en condicions d'igualtat d'oportunitats, i el frau representa una vulneració d'aquest principi rector del nostre sistema educatiu; i d'altra banda, darrere d'aquestes pràctiques fraudulentas, sovint s'hi amaguen processos de fugida de famílies de determinats centres del propi territori de residència, generalment estigmatitzats com a conseqüència d'una composició social poc heterogènia amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques, de manera que l'existència d'aquests fraus contribueix a reproduir el fenomen de la segregació escolar.

Precisament, en el marc dels darrers informes anuals, i també de l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, presentat l'any 2008 al Parlament de Catalunya, el Síndic de Greuges s'ha ocupat de constatar diversos aspectes que cal millorar, com ara:

- El grau de comprovació del domicili habitual dels alumnes per part dels ajuntaments, que no sempre és l'adequat, especialment quan es considera que l'aplicació dels criteris d'admissió d'alumnat correspon al Departament d'Ensenyament o quan

de vegades la seva actuació d'investigació només es limita a denúncies específiques, amb noms i cognoms dels alumnes que presumptament han falsejat l'empadronament, sense tenir present que davant de denúncies més genèriques també hi ha formes i instruments per detectar i esclarir casos de possible frau (per exemple, per mitjà de les dates de moviments padronals o de la informació de les persones empadronades al domicili padronal).

- La interpretació dels resultats d'aquestes comprovacions, a criteri d'aquesta institució, no sempre s'ajusta a la norma, per exemple, quan l'empadronament en un domicili diferent del de residència no sempre és identificat pels ajuntaments com a situació irregular (per exemple, quan és a casa dels avis), de manera que la detecció d'aquestes situacions no sempre acaba amb la tramitació de la baixa del padró d'habitants.

- La manca de celeritat i de coordinació de les diverses administracions que hi intervenen no contribueixen a garantir una resolució correcta de les presumptes irregularitats ja detectades, bé quan l'ajuntament no actua amb rapidesa a l'hora de tramitar i notificar la baixa del registre padronal al Departament d'Ensenyament, bé quan l'Administració educativa, un cop ha rebut la notificació de la baixa, no actua amb prou diligència per donar de baixa del centre els alumnes implicats.

L'estudi d'aquestes queixes també va permetre constatar que el procediment per donar de baixa d'ofici una persona empadronada no facilitava aquesta celeritat. De fet, el procediment que determina l'article 72 del Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació de les entitats locals, requereix que es comprovi l'incompliment dels requisits i, un cop comprovada aquesta circumstància, que es faci una audiència amb les persones implicades –que hauran de comunicar el lloc on viuen habitualment i sol·licitar per escrit l'alta en el padró municipal corresponent– i la tramitació de la sol·licitud d'alta. Si la persona interessada no està d'acord amb la baixa, aquesta només pot dur-se a terme amb un informe favorable del Consell d'Empadronament, organisme d'àmbit estatal. Segons el procediment establert, doncs, en cas de disconformitat per part de les persones interessades, l'Administració local no té temps suficient per resoldre les denúncies presentades abans que s'iniciï el curs escolar.

Davant d'aquesta realitat, el Síndic de Greuges va demanar al Departament d'Educació l'any 2008 que les instruccions que despleguen el Decret d'admissió preveïessin un tractament excepcional per als casos en què els ajuntaments aportessin informes sobre irregularitats en l'empadronament,

però en què el procés de baixa d'un determinat alumne del padró no pot ser resolt abans de l'inici de curs per al qual ha estat admès.

Precisament, l'any 2009, el Departament d'Educació va informar que la Resolució EDU/553/2009, de 2 de març, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2009/2010 en els ensenyaments sufragats amb fons públics d'educació infantil, d'educació primària, d'educació secundària obligatòria, de batxillerat, de formació professional, artístics, d'esports, d'idiomes o de formació de persones adultes, establia en l'article 5.8 que "la falsedat o el frau en les dades aportades comporta la invalidació dels drets de prioritat que puguin correspondre. Si la falsedat o el frau es constata un cop iniciat el curs, l'alumnat perd el dret a la plaça i ha de participar en el següent procés de preinscripció i matrícula. El Departament d'Educació ha de comunicar a l'autoritat competent aquest fet per tal que aquesta adopti les mesures oportunes en relació amb la responsabilitat en què el sol·licitant hagi pogut incórrer".

L'actuació contra els falsos empadronaments garanteix que el procés d'admissió es dugui a terme en condicions d'igualtat d'oportunitats

En aquest sentit, el Síndic de Greuges valora positivament que, amb aquest canvi normatiu, el Departament d'Educació eviti que la dilació de la resolució dels procediments de baixa d'ofici del padró d'habitants pugui beneficiar les persones que cometin frau, i garanteix, encara que sigui un curs escolar més tard, la restitució dels drets vulnerats en el procés d'admissió d'alumnat.

Dit això, en el marc d'aquests expedients de queixa, però, el Síndic també constata que, malgrat el canvi normatiu, encara hi ha alguna feblesa en els procediments de control dels fraus susceptible de millora, específicament en els casos de frau en què la família es dona de baixa del padró just després d'haver formalitzat el procés de preinscripció i abans que l'Administració local incoï la baixa d'ofici.

El Departament exposa que en el cas que una persona cometi frau i es doni de baixa al padró municipal immediatament després d'haver conclòs el procés d'admissió, l'ajuntament ha d'emetre un decret o certificat pel qual es declari provat que, en la data de finalització del termini de sol·licituds de

preinscripció, l'alumnat, tot i figurar inscrit en el padró municipal d'habitants, residia en un domicili diferent del declarat en la sol·licitud. I només en aquest cas l'Administració educativa pot iniciar el procediment administratiu corresponent per deixar sense efecte els drets de prioritat obtinguts arran de la informació fraudulenta.

Així doncs, el Síndic considera que aquesta funció que el Departament d'Educació atribueix als ajuntaments no s'ajusta a les previsions recollides al Reial decret 1690/1986, que estableix les obligacions en la gestió del padró municipal.

Si bé tenen el deure de mantenir actualitzat l'empadronament i de donar de baixa d'ofici per inscripció indeguda (o també d'alta d'ofici) les persones que no tinguin actualitzada la seva situació padronal, els ajuntaments no poden invalidar amb efectes retroactius una dada padronal, ni tenen el deure d'investigar si en el passat les dades padronals s'ajustaven a la realitat, i menys encara quan aquesta persona ja no està empadronada al municipi. Els ajuntaments, que custodien el padró d'habitants, poden certificar que en el present l'empadronament no s'ajusta a la residència real, després de les comprovacions corresponents, però no pas en el passat, si la persona interessada ja no hi està inscrita, entre altres motius perquè els instruments de comprovació projectats en el passat (visites al domicili per part de la Policia Local, per exemple) perden la capacitat per discriminar un empadronament fraudulent.

Davant d'aquesta circumstància, doncs, es constata la paradoxa que les persones que cometen frau i que formulen un moviment padronal just abans i just després del procés de preinscripció, encara més indicatiu de frau, poden evitar els mecanismes de control establerts per combatre les irregularitats en el procés d'admissió d'alumnat.

Per evitar aquestes fugides dels mecanismes de control, el Síndic suggereix que el Departament d'Educació incorpori en la normativa que desplega el decret d'admissió que, en cas de denúncia, i només en aquest cas, un moviment padronal realitzat abans d'iniciar el curs escolar en el qual l'alumnat ha estat admès comportarà la pèrdua dels punts de prioritat corresponents als efectes del procés d'admissió, sempre que la persona denunciada no provi que durant el procés de preinscripció hi residia en realitat.

D'aquesta manera, s'evita que els ajuntaments hagin d'extralimitar-se en les seves funcions i es promou que una persona que fa un moviment padronal de baixa al domicili al·legat als efectes de proximitat just després d'haver iniciat el procés d'admissió, si ha estat

denunciada, tingui el deure de demostrar que residia al domicili al·legat en la sol·licitud de preinscripció.

El grau de comprovació del domicili habitual dels alumnes per part dels ajuntaments no sempre és l'adequat

En els casos de denúncies per frau de persones que estiguin donades de baixa abans d'iniciar el curs escolar, el Síndic considera que el Departament d'Ensenyament, com a administració responsable en darrer terme de garantir l'equitat del procés d'admissió d'alumnat, ha d'assumir més protagonisme en aquest procés probatori de la residència real, amb el corresponent tràmit d'audiència, per exemple, per mitjà de les comissions de garanties d'admissió. A criteri d'aquesta institució, no han de ser els ajuntaments les administracions responsables de certificar si el domicili padronal al·legat en el passat es corresponia amb la residència real en el passat.

4.2. La gratuïtat de l'educació

4.2.1. Gratuïtat de les activitats complementàries i dels ensenyaments no obligatoris

L'impacte de la crisi econòmica sobre les rendes familiars ha provocat nombroses queixes relacionades amb vulneracions del dret a la gratuïtat de l'educació. Aquestes queixes, presentades principalment per famílies que han vist precaritzada la seva situació econòmica, tenen a veure fonamentalment amb les dificultats de sufragar els costos d'accés a les activitats complementàries en centres concertats i a les ofertes d'ensenyaments no obligatoris, l'accessibilitat econòmica de les quals està menys protegida per l'ordenament jurídic vigent.

D'entrada, cal posar de manifest que l'ordenament jurídic estableix que els ensenyaments obligatoris siguin gratuïts i que la resta d'ensenyaments compti amb el suport de les administracions per garantir l'exercici efectiu del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

Igualment, també cal recordar que les activitats complementàries són un àmbit d'una forta reproducció de les desigualtats educatives. En general, els centres amb una composició social econòmicament més afavorida, públics o

concertats, tendeixen a disposar d'una diversitat més gran d'activitats i de serveis educatius que els centres amb una concentració més elevada de problemàtiques socials. La capacitat econòmica de les famílies es veu reflectida en la provisió d'activitats i de serveis complementaris.

Més enllà d'aquestes diferències entre centres, l'ordenament jurídic preveu que els alumnes puguin accedir en igualtat d'oportunitats a les activitats i als serveis que s'organitzen en cadascun dels centres. Les famílies que pateixen situacions de precarietat econòmica, doncs, no haurien de veure's limitades en l'accés a aquestes activitats i a aquests serveis. La mateixa Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), estableix en l'article 6 que les administracions públiques han de facilitar l'accés en condicions d'equitat a les activitats complementàries, i també als serveis escolars de menjador i transport durant els ensenyaments obligatoris i en els ensenyaments declarats gratuïts, i han d'oferir, entre d'altres, ajuts als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes, condicionats al nivell de renda familiar (entre altres factors). En l'article 50 també disposa que el Departament d'Ensenyament reguli les activitats complementàries i els serveis escolars, i en garanteixi el caràcter no lucratiu i voluntari, i estableixi ajuts per fomentar l'accés dels alumnes en situacions socials o econòmiques desfavorides. El mateix article 50 estableix que l'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts i que els centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya no poden imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni poden vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies.

L'ordenament jurídic recull que els alumnes han de poder accedir en igualtat d'oportunitats a les activitats i els serveis que s'organitzen als centres

En el marc de la seva activitat, però, el Síndic constata el cobrament de quotes pels centres concertats als alumnes per fer ús de determinats serveis escolars i per participar en determinades

activitats complementàries, que o bé estan integrades en l'horari pròpiament lectiu, o bé són concebudes com a obligatòries pel centre, i també constata que aquest cobrament genera desigualtats d'accés entre les famílies amb més dificultats econòmiques.

Precisament, amb el propòsit de garantir l'accés a tots els alumnes que de manera voluntària hi vulguin participar, i més enllà dels contractes programa encara poc desenvolupats, el Departament d'Ensenyament estableix per als centres concertats una convocatòria de subvencions per al finançament d'activitats complementàries de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. De l'anàlisi de les queixes rebudes al Síndic se'n desprèn, però, que aquests ajuts són restrictius pel que fa a l'atenció de les situacions reals de precarietat econòmica i a les dificultats que aquestes famílies poden tenir a l'hora de sufragar els costos d'accés a determinades activitats complementàries i serveis escolars, bé perquè només es proporcionen a alumnat amb necessitats educatives específiques (i molts alumnes en situació de pobresa severa o moderada no disposen d'aquest dictamen), bé perquè no garanteixen la cobertura del cost total per alumne de les activitats complementàries.

Pel que fa a les sortides i les colònies escolars, el Departament d'Educació també atorga a famílies d'alumnat amb necessitats educatives especials derivades de condicions personals per discapacitats psíquiques, motrius o sensorials matriculat en centres educatius sostinguts amb fons públics, tant públics com concertats, subvencions per a l'assistència d'aquests alumnes a convivències escolars, amb l'objectiu de fomentar-ne la participació. No obstant això, la quantitat màxima de la subvenció mai no és superior als 30 euros per dia i per alumne/a, i no cobreix les situacions d'alumnat socioeconòmicament desfavorit que no presenta necessitats educatives especials. De fet, les queixes evidencien que hi ha alumnes que no assisteixen a determinades sortides escolars per les dificultats de sufragar-ne el cost, i que hi ha centres amb una concentració elevada d'alumnat en situació socioeconòmica desfavorida que redueixen la quantitat de sortides i de colònies escolars per evitar generar aquestes desigualtats educatives.

Finalment, les queixes també constaten dificultats de les famílies socialment menys afavorides a l'hora de sufragar els costos d'escolarització dels ensenyaments no obligatoris. Si bé l'ordenament jurídic no preveu que aquests ensenyaments siguin gratuïts, convé destacar que els costos d'escolarització associats generen desigualtats socials importants en les trajectòries educatives. Els grups socials amb menys capital econòmic (classes treballadores, població immigrada, etc.) són els que

s'incorporen més tard al sistema educatiu i són els que l'abandonen abans. Els costos directes d'accés a l'oferta educativa preobligatòria i postobligatòria i la provisió més baixa de polítiques públiques que en cobreixin els costos directes i indirectes (beques de transport, menjador, etc.) són factors que priven moltes famílies d'accedir a l'oferta. Aquí cal afegir, a més, que el cost d'oportunitat de l'escolarització és més elevat entre les famílies amb menys recursos, fet que empeny els seus fills fora del sistema un cop superada l'edat d'escolarització obligatòria.

Les subvencions per a l'assistència a sortides i colònies escolars no cobreixen les situacions d'alumnat socioeconòmicament desfavorit

Davant de les diverses problemàtiques exposades, el Síndic recorda al Departament d'Ensenyament la necessitat de desplegar les mesures necessàries (contractes-programa, ajuts, etc.) per combatre les vulneracions del dret a la gratuïtat de l'escolarització i per compensar les desigualtats econòmiques en l'accés.

4.2.2. Els serveis de menjador i transport: gratuïtat i regulació

El Síndic de Greuges rep any rere any nombroses queixes relacionades amb la denegació de beques de menjador escolar a famílies que no compleixen els criteris socials i de renda previstos en les bases que regulen la concessió d'ajuts. En el marc de l'informe extraordinari sobre la provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars presentat al Parlament de Catalunya l'any 2010, el Síndic va denunciar explícitament dèficits de provisió gratuïta (o quasi gratuïta) del servei de menjador escolar existent a famílies que parteixen d'una situació socioeconòmica precària i que no compleixen les condicions previstes en les convocatòries de beques de menjador que promouen els consells comarcals amb finançament, parcial o total, del Departament d'Ensenyament.

En efecte, l'estudi de les nombroses queixes rebudes per aquest concepte constata que les condicions de renda familiar establertes per discriminar positivament determinades situacions econòmiques en la concessió d'ajuts són realment restrictives, i

que hi ha famílies que necessiten beca i que no veuen discriminada positivament la seva situació socioeconòmica.

Aquestes mateixes queixes, per exemple, posen de manifest que famílies que han de destinar més del 10% dels ingressos anuals a sufragar el cost de menjador escolar (o més del 20%, si s'eliminen les despeses fixes d'habitatge) no perceben aquest ajut. O també hi ha famílies amb rendes baixes que no en són beneficiàries perquè no puntuen en altres indicadors de risc social, malgrat que els serveis socials valorin que necessiten aquestes beques.

En definitiva, l'informe extraordinari esmentat exposava que els ajuts de menjador escolar presenten un dèficit de cobertura significatiu, que convenia combatre per garantir l'accés equitatiu a aquest servei educatiu.

D'una banda, segons les informacions aportades pel Departament d'Ensenyament el mes d'octubre de 2010, és cert que, per corregir aquest dèficit de cobertura, la partida pressupostària destinada als ajuts individuals de menjador escolar va experimentar un increment molt important entre els cursos 2006/2007 i 2009/2010, de poc més de 20 milions d'euros a més de 40 milions d'euros. Aquest increment de la despesa va permetre augmentar en més de 30.000 el nombre de beneficiaris durant aquest període, en més d'un 3% el percentatge de cobertura sobre el conjunt d'alumnat, i en més d'un 12% el percentatge de cobertura sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa.

En aquest sentit, el Síndic va valorar positivament els increments de la despesa del Departament d'Ensenyament en ajuts de menjador escolar en els darrers temps, i molt especialment un increment extraordinari de la partida pressupostària de menjador escolar no obligatori de 15 milions d'euros més l'any 2009 respecte al curs anterior, que va permetre augmentar en 30.000 les persones beneficiàries i resoldre satisfactòriament bona part de les queixes. Segons les queixes rebudes posteriorment, però, i per l'efecte de les restriccions pressupostàries, aquesta partida extraordinària s'ha reduït substancialment l'any 2010. Malgrat el període actual de crisi econòmica, en què les necessitats existents augmenten, els nivells de cobertura de les beques de menjador han decrescut en diversos indrets.

D'altra banda, però, i des de la perspectiva dels drets, el Síndic també recordava que, tot i valorar positivament aquests augments, més del 50% d'alumnes en situació de risc de pobresa continuaven sense poder ser perceptors de beca de menjador en cas que volguessin fer ús del servei i sol·licitessin

beca. En altres paraules, més de 145.000 alumnes d'educació infantil de segon cicle, primària o secundària obligatòria que es troben en una situació de risc de pobresa no podrien ser beneficiaris d'aquesta política si volguessin fer ús del servei de menjador escolar.

Les condicions de renda familiar establertes per discriminar positivament determinades situacions econòmiques en la concessió d'ajuts són molt restrictives

Des d'aquesta perspectiva, i malgrat l'augment existent, el Síndic instava l'Administració educativa a valorar si la inversió corresponent al curs 2009/2010 era suficient per donar resposta a les necessitats existents.

Alhora, les dades evolutives sobre pobresa relativa fetes públiques per l'Institut d'Estadística de Catalunya al final del 2010 evidencien que la infància és un dels col·lectius més afectats per la crisi econòmica. Les dificultats de les famílies amb menys recursos per accedir al servei de menjador escolar, consegüentment, s'han incrementat per la prevalença més alta de la pobresa infantil, i els instruments bàsics per promoure la igualtat d'oportunitats, d'acord amb l'article 6 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), són els ajuts individuals de menjador escolar

Segons les dades aportades pel Departament d'Ensenyament el mes de febrer de 2010, però, en el curs 2010/2011 la despesa que aquesta administració ha destinat als ajuts de menjador escolar no obligatori ha minorat en gairebé dotze milions d'euros respecte al curs anterior (sense comptar les dades del Consorci d'Educació de Barcelona), arran de la reducció de la partida pressupostària extraordinària. En valors relatius, la partida pressupostària s'ha reduït un 33%. En altres paraules, doncs, ens trobem en un context d'increment de les necessitats socioeconòmiques de les famílies i també de decrement de la despesa que el Departament d'Ensenyament destina als ajuts de menjador escolar.

Un cop fetes aquestes consideracions, i davant l'elevada prevalença de la pobresa infantil, provocada fonamentalment per la crisi econòmica, i la vulneració que la precarietat econòmica de les famílies pot generar del dret de qualsevol infant a accedir en igualtat d'oportunitats als serveis

educatiu, com ara el menjador escolar, el Síndic demana que el Departament d'Ensenyament no redueixi el finançament dels ajuts de menjador escolar respecte al curs anterior, i suggereix que es mantingui l'increment de la partida extraordinària de menjador escolar no obligatori de 15 milions d'euros corresponent al curs 2009/2010 a l'actual curs 2010-2011. Aquest increment, a criteri d'aquesta institució, ha de permetre afrontar millor l'increment de sol·licituds de beca i de necessitats econòmiques provocades per l'impacte de la crisi econòmica.

Finalment, cal fer referència a la normativa que regula els serveis de transport i menjador escolar amb resultats injustos. Les queixes més freqüents relacionades amb el transport o el menjador escolars són presentades per famílies que resideixen en municipis amb diversos nuclis de població o disseminats, amb fills escolaritzats en centres escolars ubicats a una distància geogràfica gran del seu domicili familiar, i que no poden fer ús d'aquests serveis, o n'han de sufragar el cost, atès que la normativa no en preveu una provisió obligatòria, en casos d'alumnat escolaritzat al mateix municipi de residència.

El Departament d'Ensenyament i els consells comarcals que gestionen aquests serveis justifiquen la manca de provisió (o de provisió gratuïta) sobre la base del que estableixen el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament, i el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, que només preveuen que aquests serveis siguin obligatoris i gratuïts en el cas de l'alumnat d'educació obligatòria que hagi d'escolaritzar-se fora del seu municipi de residència.

El Síndic de Greuges, tot i admetre la manca d'irregularitat formal en l'actuació de l'Administració, recorda que, malgrat no ser obligatori ni gratuït, el mateix Decret 161/1996, en la disposició addicional primera, també estableix que quan les necessitats d'escolarització en un determinat municipi així ho aconsellin es pot facilitar el servei escolar de transport o la concessió d'ajuts a l'alumnat d'educació obligatòria que s'hagi de desplaçar a centres docents del mateix municipi, però distants del seu lloc de residència. A criteri d'aquesta institució, aquesta mateixa consideració hauria de ser vàlida també per al servei de menjador, sempre que no quedi garantit el servei de transport al migdia. Els alumnes que viuen a una distància considerable del centre escolar proposat per l'Administració educativa haurien de poder disposar de servei de transport i de menjador escolars (si es vol, amb ponderació dels factors de renda).

Aquesta consideració està fonamentada en el dret dels infants a l'escolarització i en el deure dels poders públics de planificar correctament l'oferta escolar al llarg del territori i de garantir a aquests infants unes condicions adequades d'accés al sistema educatiu.

Segons aquests principis, l'Administració ha de garantir unes condicions bàsiques d'accessibilitat (segons el que preveu la normativa de transport, per exemple, bé per mitjà d'un servei escolar de transport discrecional consolidat amb reiteració d'itinerari, bé per mitjà d'un servei de transport públic regular de viatgers o, en cas que no siguin possibles les dues modalitats anteriors, per mitjà d'uns ajuts individuals de desplaçament). La distància entre els domicilis i els centres escolars de nombrosos alumnes que han presentat queixa a aquesta institució és suficient per coresponsabilitzar l'Administració a l'hora de garantir-los transport a l'escola i facilitar-los l'accés al servei de menjador escolar.

Els infants residents a nuclis del mateix municipi del centre però distants han de rebre un tracte similar en el transport i menjador escolars que els que resideixen en altres municipis

Ja s'ha assenyalat que la normativa no preveu que en aquests casos la provisió del servei de transport escolar sigui obligatòria, ni tampoc obligatòriament gratuïta. No obstant això, una distància geogràfica elevada entre domicili i escola, i la manca, de vegades, de serveis de transport públic regulars de viatgers equivalent són condicions que haurien d'obligar les administracions en la mateixa mesura que ho fan amb els alumnes escolaritzats que provenen d'altres municipis.

De fet, el Síndic de Greuges ha traslladat en nombroses ocasions al Departament d'Ensenyament que el criteri de municipi de residència no és necessàriament explicatiu de les dificultats d'accés de l'alumnat als centres escolars, ni tampoc de la distància geogràfica. Per això, en diverses resolucions ha suggerit la necessitat de modificar el marc normatiu vigent i de complementar el criteri de municipi amb un criteri que ponderi la proximitat geogràfica i el grau d'accessibilitat física del centre escolar (en funció, per exemple, de la disponibilitat de transport públic regular, etc.).

La necessitat de reformular la normativa vigent pren més força quan es constata que la seva aplicació arriba a produir, fins i tot, greuges comparatius entre alumnes dels mateixos centres escolars: alguns, tot i que resideixen a una distància geogràfica més curta del centre escolar, tenen garantits els serveis de menjador i transport escolars amb caràcter obligatori i gratuït pel fet d'estar escolaritzats en un municipi diferent del de residència; i altres alumnes, en canvi, que resideixen al mateix municipi on estan escolaritzats, però on la distància entre el centre i el domicili familiar és més llarga que la dels seus companys de classe, no tenen accés a aquests serveis.

En aquesta i altres queixes, el Síndic de Greuges ha recordat al Departament d'Ensenyament que la divisió administrativa entre termes municipals no ha de ser motiu d'un tracte diferenciat entre dos alumnes que comparteixen condicions similars de proximitat al centre per a l'ús d'uns serveis d'abast territorial supramunicipal, concebuts, en part, per fer accessible l'escolarització als infants que viuen lluny dels centres.

Des d'aquest punt de vista, el Síndic de Greuges ha demanat que es garanteixi un tracte similar, tant en el desplaçament com en l'accés al menjador escolar, als infants residents als diversos nuclis urbans, pertanyents al mateix municipi del centre però distants, al que reben els alumnes que resideixen en altres municipis.

Davant de l'absència d'obligatorietat en la provisió dels serveis de transport i menjador escolars en casos en què, com els que s'han relatat, aquesta provisió sembla necessària, en el marc d'aquests expedients el Síndic de Greuges recorda al Departament d'Ensenyament que l'aplicació de la regulació actual produeix resultats de vegades injustos, ja que només té en compte la delimitació del terme municipal, mentre que l'atorgament d'ajuts individuals té un efecte compensador limitat pel seu caràcter potestatiu.

4.2.3. Recursos que disposen els centres escolars per a l'atenció a la diversitat educativa i la millora de l'èxit escolar

Des de la perspectiva de la promoció de la igualtat d'oportunitats en educació, cal destacar, d'entrada, la importància de la tasca que aconsegueixen els serveis educatius i de suport als centres (EAP, ELIC, CREDA, etc.), i també dels recursos específics que disposen els centres (aules d'acollida, USEE, tècnics de suport, programa PROA, etc.) per atendre adequadament la diversitat d'alumnat i

les dificultats d'escolarització existents. La correlació existent entre l'origen social i l'èxit escolar fa que aquests recursos i serveis siguin fonamentals per combatre les desigualtats educatives i també els efectes de les situacions de pobresa sobre l'escolarització dels infants.

En aquest sentit, convé posar de manifest que, en els darrers cursos escolars, com a conseqüència, en part, de les polítiques de contenció de la despesa derivades de la crisi econòmica, s'han intensificat els problemes relacionats amb la cobertura i la intensitat de la intervenció d'aquests recursos i serveis.

La mateixa institució del Síndic ha rebut nombroses queixes relacionades amb la provisió de personal docent i de suport als centres escolars i als serveis educatius, específicament sobre la progressiva eliminació de les dotacions associades als programes d'innovació educativa (Punt Edu, ARTic, etc.), sobre la insuficiència d'hores de dedicació dels professionals que donen suport educatiu als centres escolars (EAP, LIC, vetlladors, etc.) o sobre la reducció de les dotacions de professorat (amb la reducció de les aules d'acollida o de les hores de substitució de les reduccions de jornada, per exemple), entre altres aspectes.

S'han intensificat els problemes relacionats amb la intervenció dels recursos i serveis per a l'atenció a la diversitat educativa i la millora de l'èxit escolar

En aquest context, les escoles amb més diversitat poden experimentar dificultats més grans davant dels nous escenaris, tenint en compte la reducció de la dotació dels professionals destinats a implantar programes innovadors i d'atenció a la diversitat, i també dels professionals dels serveis de suport educatiu. De fet, en el marc de les seves actuacions, el Síndic de Greuges ha recordat al Departament d'Ensenyament que la presència de necessitats educatives específiques als centres escolars no és avui, en termes generals, inferior a la de cursos precedents. És cert que les necessitats experimenten canvis, i que aquests serveis de suport es poden anar reformulant. Cal tenir present, però, que en conjunt aquests serveis i programes tendeixen a garantir l'atenció a la diversitat del centre i a donar respostes específiques a les necessitats educatives que presenta, i el fet de reduir-los pot afectar negativament la capacitat dels centres de donar aquestes respostes

específiques. Així, molts dels centres que han presentat queixa recorden que aquesta reducció de plantilles no només va en detriment de la qualitat de l'atenció educativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, sinó de la proposta educativa que ofereixen al conjunt de l'alumnat, ja que limita les possibilitats de fer desdoblaments o altres activitats educatives.

Paral·lelament, cal afegir que nombrosos centres escolars han rebut recursos addicionals i han disposat de certs marges d'autonomia organitzativa i de gestió per abordar el repte de la millora de l'èxit escolar per mitjà del Projecte per a la millora de la qualitat dels centres educatius públics (PMQCE). Aquest projecte, que incorpora el programa PROA i els plans d'autonomia de centre, entre d'altres, té com a finalitat incrementar els resultats educatius, millorar la cohesió social i prevenir l'abandonament prematur als centres educatius públics per mitjà de l'impuls de l'equitat, l'excel·lència, l'autonomia, la millora de la qualitat i la inclusió. Durant el curs 2009-2010, 634 centres han participat en aquest projecte amb l'objectiu d'incrementar els resultats educatius i millorar la cohesió social entre el seu alumnat. Aquest projecte, però, incideix sobre determinats centres, específicament en un 28% dels centres públics, no pas sobre el conjunt del sistema. Si bé és una mesura positiva, actualment presenta límits de cobertura.

Les escoles amb més diversitat poden tenir més dificultats per implantar programes d'atenció a la diversitat i de suport educatiu a causa de la reducció de professionals

Les polítiques de millora de l'èxit escolar també incideixen en el currículum, no només per mitjà de les adaptacions curriculars per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, sinó també, i entre d'altres, per mitjà de la intensificació dels aprenentatges de les competències instrumentals en els ensenyaments obligatoris. Així, per exemple, l'any 2011 el Govern ha aprovat l'Acord marc per lluitar contra el fracàs escolar, que defineix les línies d'acció en aquest àmbit per afrontar el problema en els propers anys. Una de les mesures clau, precisament, serà el Pla nacional de la lectura per a infants i joves, per reforçar la competència lectora, alhora que també es donarà prioritat a l'escriptura, l'expressió oral, les

habilitats matemàtiques i les llengües estrangeres. L'Acord també inclou mesures per identificar els problemes d'aprenentatge per mitjà de la detecció precoç i l'assessorament al professorat, mesures per potenciar i ampliar els programes de qualificació professional inicial (PQPI) o mesures per implantar el reforç o la recuperació a l'estiu per facilitar la promoció acadèmica de l'alumnat, entre d'altres.

En aquest sentit, en l'àmbit de la millora de l'èxit escolar, convé fer una menció especial del paper que té el territori a l'hora de proveir recursos d'acompanyament a l'escolaritat. Els tallers d'estudi assistit, promoguts en el marc dels plans educatius d'entorn, els programes de diversificació curricular, els programes de transició escola-treball o els programes de suport a les famílies, per posar-ne alguns exemples, són mesures adreçades a l'alumnat que presenta dificultats d'escolarització i que són fonamentals per combatre les desigualtats educatives del sistema.

En aquest sentit, cal destacar la presència de desigualtats territorials importants quant a la capacitat del territori d'oferir mesures d'acompanyament a l'escolaritat a l'alumnat escolaritzat. Les diferències en la composició social dels municipis, amb diferents graus de concentració de problemàtiques socioeducatives, o en els nivells de coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació, són alguns dels factors que expliquen aquestes desigualtats territorials existents. Nombrosos territoris tenen mesures d'acompanyament a l'escolaritat insuficients per donar resposta a les necessitats existents.

La importància que en els darrers anys ha anat adquirint l'entorn en els processos de millora de l'èxit escolar ha contribuït a reforçar determinades polítiques, tant de suport a la tasca que acompanyen els diversos agents educatius del territori com de coordinació de les seves actuacions. Els plans educatius d'entorn en són l'exponent més clar: un total de 820 centres van participar el curs 2008-2009 en un pla educatiu d'entorn, la qual cosa suposa al voltant del 20% dels centres del conjunt del sistema. A més d'aquestes limitacions relacionades amb la cobertura, els plans educatius d'entorn han vist decaure el seu finançament en els darrers anys. La contribució creixent dels ajuntaments en el desenvolupament de polítiques locals d'acompanyament a l'escolaritat fa més necessària la coordinació en aquest àmbit amb el Departament d'Ensenyament. Aquesta necessitat també es fa present pel que fa a la coordinació entre serveis educatius i serveis socials, fonamental per

combatre les desigualtats educatives derivades de les situacions de pobresa de les famílies. El desplegament de les zones educatives, que tenen com a objectiu central la millora dels resultats educatius del sistema i de la cohesió social, és una de les mesures que ha de contribuir a millorar a escala territorial la coordinació entre les diverses administracions i serveis que hi intervenen.

4.3. Accessibilitat per a tothom a l'educació no obligatòria

4.3.1. Promoció de l'escolarització pública de 0 a 3 anys

Les polítiques de promoció de l'escolarització de la primera infància són clau a l'hora de combatre tant la pobresa infantil com els seus efectes privatis de determinades oportunitats socials i educatives dels infants i les seves famílies.

Pel que fa als infants, cal tenir present que aquest àmbit educatiu contribueix a compensar l'impacte que exerceix el capital cultural i econòmic familiar sobre les seves trajectòries escolars posteriors. En aquest sentit, convé recordar que els infants de famílies socialment menys afavorides, de mitjana, obtenen pitjors resultats acadèmics i abandonen abans el sistema educatiu que els infants de famílies socialment més afavorides, i precisament diversos treballs evidencien que les desigualtats es redueixen entre els infants que han estat escolaritzats de manera primerenca. És a dir, l'accés dels infants a l'educació infantil de primer cicle redueix l'efecte de determinades situacions de precarietat socioeconòmica i socioeducativa.

No obstant això, l'educació infantil, lluny d'eliminar les desigualtats educatives, contribueix a reproduir-les. És a dir, els infants que pertanyen a famílies amb un capital educatiu més elevat, que parteixen a priori d'una situació socioeducativament més favorable per a l'èxit de la seva trajectòria escolar, són els que més accedeixen a aquests recursos educatius, els que abans es socialitzen i entren en contacte amb la institució escolar. I aquestes desigualtats d'accés es produeixen per diversos factors, entre els quals destaquen els règims de provisió d'oferta i els costos d'accés.

Pel que fa a la provisió d'oferta, Catalunya, amb taxes d'escolarització neta significativament superiors a les del conjunt de l'Estat, s'havia caracteritzat durant les darreres dècades per un

model de provisió basat principalment per una forta presència del sector privat. A tall d'exemple, el curs 2000/2001 al voltant de dos terços de l'oferta era de titularitat privada, proporció sensiblement superior a la del conjunt de l'Estat. Tot i així, i especialment arran de l'aprovació de la Llei 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat, el Govern va impulsar el Pla de creació de 30.000 places públiques per al període 2004-2008, actualment encara en curs, amb la finalitat que l'oferta pública cobris entre el 15 i el 30% de la població menor de tres anys, i de promoure una xarxa de llars d'infants – públiques i privades – que tingués capacitat d'assegurar una oferta suficient per al conjunt de la demanda existent. L'increment de la inversió econòmica feta pel Departament d'Ensenyament i pels ajuntaments en la creació i el sosteniment de les places escolars ha permès que d'ençà del desplegament del pla esmentat hagi augmentat en quatre punts percentuals la taxa neta d'escolarització, fins al 33,5%, i en vuit punts percentuals el pes del sector públic, fins al 57,3%.

Les queixes rebudes al Síndic constaten que encara hi ha desigualtats territorials greus pel que fa a la provisió de l'oferta d'escola bressol

Amb tot, les queixes rebudes al Síndic de Greuges constaten que encara hi ha desigualtats territorials importants pel que fa a la provisió de l'oferta d'escola bressol en general, i que hi ha famílies que no poden accedir a aquest àmbit educatiu en igualtat d'oportunitats per manca d'oferta pública suficient al seu municipi i per les condicions econòmiques d'accés. Entre els municipis més grans de 50.000 habitants a Catalunya per al curs 2007/2008, per exemple, mentre hi ha municipis com ara Sant Cugat del Vallès o Girona, o districtes de la ciutat de Barcelona com ara les Corts, Sarrià-Sant Gervasi, Horta-Guinardó o l'Eixample, amb taxes d'escolarització superiors al 40%, n'hi ha d'altres com ara Santa Coloma de Gramenet, Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, Viladecans o Rubí que no superen el 20%. Les desigualtats en els nivells d'escolarització globals s'expliquen, bàsicament, per les diferències entre municipis pel que fa als nivells de renda de la seva població, que condicionen, al seu torn, les possibilitats que troba el sector privat de desplegar-se i de tenir demanda.

Aquestes reflexions, doncs, remetent a la importància del sector públic a l'hora de fomentar l'accés a aquest àmbit educatiu de la població en una situació socioeconòmica més desfavorida. Convé recordar que l'oferta pública, tot i que també depèn de les aportacions econòmiques de les famílies usuàries, està sufragada aproximadament en dues tercers parts per les administracions educativa i local, de manera que les famílies només cobreixen una tercera part del cost real de la plaça (a diferència de les escoles privades subvencionades, en què aquesta proporció és més elevada).

No obstant això, no sempre el sector públic assoleix més nivells de cobertura als municipis amb una composició social eminentment de classe treballadora, amb menys oportunitats econòmiques. Per comprendre la presència del sector públic, de fet, cal remetre's especialment a factors de caràcter polític, relacionats amb el compromís assumit per cadascun dels ajuntaments a l'hora de promoure l'escolarització de la primera infància en el seu territori. Aquestes diferències fan que el curs 2007/2008 hi hagués municipis com ara Manresa, Mataró o Girona, amb taxes d'escolarització pública comparativament elevades, sense dificultats especials de concentració de problemàtiques socials, i municipis com ara Santa Coloma de Gramenet o Badalona, en canvi, amb una composició social eminentment de classe treballadora, però amb poca oferta pública. El Síndic ha incidit sobre la necessitat d'impulsar l'oferta pública, i més encara als municipis amb més dificultats socials.

Les desigualtats d'accés a l'escola bressol també es poden compensar per mitjà de criteris d'admissió i de barems

Pel que fa als costos d'accés, que també són motiu de queixa, cal assenyalar que aquestes oportunitats es poden veure incrementades a partir de les subvencions que el Departament d'Ensenyament destina als ajuntaments titulars de llars d'infants i als centres educatius de titularitat privada sense ànim de lucre per a l'escolarització de nens i nenes de zero a tres anys que es trobin en situacions socioeconòmiques desfavorides, regulades per l'Ordre EDU/123/2010, d'1 de març, per la qual s'aproven les bases generals de les línies de subvencions i projectes del Departament d'Educació i les bases específiques dels programes que les integren, i

s'obre la convocatòria pública per a l'any 2010, que tenen per objectiu minorar la quota a càrrec de les famílies. Malgrat que aquestes subvencions han anat millorant el seu impacte, les queixes rebudes al Síndic de Greuges posen de manifest que encara hi ha ajuntaments i centres privats que no tramiten aquestes subvencions, en part, perquè no compleixen les condicions de la convocatòria (com passa amb els centres privats amb ànim de lucre), i que no poden promoure polítiques d'accessibilitat per a les famílies amb menys recursos econòmics. El Síndic insisteix en la conveniència de difondre aquesta convocatòria i de promoure'n l'aprofitament per part dels ens locals, els centres i les famílies.

Finalment, cal recordar que les desigualtats d'accés també es poden compensar per mitjà dels criteris d'admissió i la seva baremació. De fet, aquestes desigualtats es reproduïxen des del moment en què el criteri més determinant als efectes de barem, el de germans al centre, dona prioritat a les famílies més orientades envers l'escolarització dels seus fills, que no són altres que les de més capital educatiu, i penalitza l'accés dels grups socials que estan menys representats en el sistema.

Pel que fa als criteris, però, hi ha queixes rebudes al Síndic de Greuges sobre els dèficits de discriminació positiva de determinades situacions de precarietat econòmica, i també, segons el municipi, sobre la discriminació negativa d'aquestes mateixes situacions. D'una banda, els criteris establerts en la normativa general d'admissió no donen prioritat d'accés a les famílies de rendes baixes (només els perceptors de rendes mínimes d'inserció, que són una minoria), de manera que la renda no acostuma a discriminar l'accés. I de l'altra, hi ha municipis que incorporen criteris específics que discriminen negativament les famílies que es troben en determinades situacions de precarietat econòmica, com ara en situació d'atur, quan estableixen un barem addicional per als alumnes que tenen els progenitors ocupats. En les resolucions del Síndic, precisament, es recorda que la situació d'atur denota una predisposició a treballar, i que la manca de discriminació positiva dels fills amb progenitors en situació d'atur perjudica, de fet, les oportunitats d'inserció laboral d'aquests progenitors (per problemes de conciliació). Cal assenyalar que les oportunitats econòmiques (i d'accés al sector privat o a serveis alternatius) de les famílies ocupades acostumen a ser superiors a les famílies amb algun membre a l'atur, i és per aquest motiu que, per evitar el greuge, el Síndic de Greuges demana que es prioritzi l'accés no només de les famílies ocupades sinó de les que estan laboralment actives (encara que estiguin a l'atur).

4.3.2. Límits de la racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament per part de l'Administració educativa

Les queixes rebudes a aquesta institució han posat de manifest que les restriccions pressupostàries existents en el context actual afavoreixen que, més que mai, l'Administració educativa prioritzi els criteris de racionalitat econòmica en la gestió dels recursos públics, i que ho faci, de vegades, per sobre d'altres criteris, com el de l'equitat, que també ha d'orientar la planificació educativa i les actuacions dels poders públics en matèria d'educació. De fet, el Síndic de Greuges adverteix que, en determinades circumstàncies, els criteris de racionalitat econòmica poden generar vulneracions del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

Així, l'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica ha inspirat la supressió d'ofertes en centres o en barris socialment desafavorits amb poca demanda, com ha succeït l'any 2010 amb determinats instituts amb batxillerats diürns i nocturns, fet que ha estat objecte de queixa i d'anàlisi per part d'aquesta institució. Si bé la supressió d'una oferta no ha d'impedir necessàriament l'exercici del dret a l'educació, que es pot fer efectiu en altres centres o barris, sí que pot afectar negativament l'accessibilitat a aquesta oferta per part de determinats alumnes educativament vulnerables. Cal recordar que l'accessibilitat geogràfica de l'oferta i la seva proximitat simbòlica són condicions importants a l'hora de promoure trajectòries d'escolarització més enllà de l'etapa obligatòria entre els alumnes amb vinculacions més fràgils amb el sistema educatiu. L'obligació del canvi de centre o del canvi de barri, per l'efecte d'aquesta supressió, representa una ruptura en les transicions educatives que poden reforçar l'abandonament del sistema educatiu. Cal destacar, a més, l'efecte de promoció educativa que implica ubicar ofertes d'ensenyaments postobligatoris en determinats centres i barris de composició social desafavorida, mancats sovint de referents positius en relació amb l'escolarització.

Aquesta aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica també pot portar a promoure l'agrupació d'ofertes en centres de dimensions més grans o, en territoris amb dèficit de places, l'ampliació de línies per centre o de ràtios per grup, independentment de la seva composició social. L'activitat del Síndic de Greuges ha constatat que centres d'atenció educativa preferent amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques han hagut de fusionar grups reduïts en un grup únic

amb ràtios ampliades, tot i que aquesta circumstància implicava la reducció de la dotació corresponent per grup i limitava les possibilitats d'atendre la diversitat existent al centre. L'activitat del Síndic també ha posat de manifest que, si bé la grandària del centre pot afavorir la promoció d'estratègies d'adaptació, de flexibilització i de diversificació curriculars específiques per a l'alumnat amb més dificultats (pel fet de tenir més alumnes, més professionals i més recursos), els centres grans també tendeixen a tenir més complexitat a l'hora d'organitzar internament el treball individualitzat d'atenció a la diversitat i de generar vinculacions d'identificació entre el seu alumnat.

La supressió de l'oferta de batxillerats diürns i nocturns pot afectar l'accés de determinats alumnes educativament vulnerables a aquests estudis

D'acord amb aquesta racionalitat econòmica, també es pot fomentar la diferenciació de centres amb oferta d'ESO-FP (amb o sense batxillerat) i de centres amb oferta d'ESO-batxillerat o, en territoris amb dèficit de places, la creació d'instituts de secundària sense oferta postobligatòria (SES). L'experiència d'aquesta institució constata, com ja s'ha exposat, que, en determinats municipis, aquesta programació de l'ensenyament condiona la composició social dels centres, reforça la segregació escolar del sistema educatiu i accentua les diferències entre la composició social de determinats centres i la d'altres tipologies de centre de secundària propers.

L'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica també pot afavorir la substitució (o manca de provisió) d'ofertes d'ensenyament postobligatori presencial per ofertes d'ensenyament a distància, com ha passat amb determinats batxillerats nocturns o cicles de formació professional. Així, i malgrat que l'ordenament jurídic preveu que les ofertes de batxillerat a distància i de batxillerat nocturn cobreixin les necessitats de formació d'un tipus d'alumnat que respon a unes característiques força similars (majors d'edat, laboralment actius, etc.), a la pràctica, l'alumnat de centres de batxillerat nocturn respon a un perfil de població adulta de classe treballadora amb recursos econòmics limitats que difereix força del perfil d'alumnat que està matriculat a l'oferta a

distància. En aquesta línia, cal recordar que els estudis que s'han ocupat d'analitzar l'escletxa digital en l'actual societat del coneixement posen de manifest que hi ha desigualtats importants en l'accés a les noves tecnologies i també en l'adquisició d'habilitats per fer-ne ús. El desplegament d'ensenyaments a distància, doncs, no hauria de perjudicar l'accés a l'educació dels alumnes socialment menys afavorits.

L'aplicació dels criteris de racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament no ha d'anar en detriment de l'equitat en educació

I, finalment, i també a tall d'exemple, l'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica també pot afavorir l'alentiment de la provisió d'oferta pública, especialment a l'etapa de zero a tres anys, o la seva minoració en determinats territoris, com ha passat arran de la supressió de batxillerats diürns en determinats centres, o també la concertació d'ensenyaments per part de l'Administració educativa en centres privats. En epígrafs anteriors s'ha fet esment dels dèficits en la gratuïtat de l'educació als centres privats concertats (d'acord amb l'escàs desenvolupament dels contractes programa pel Departament d'Ensenyament) i als seus efectes sobre l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. En els ensenyaments postobligatoris, a més, cal destacar que la concertació d'ensenyaments en centres privats per l'Administració educativa és més reduïda respecte al que succeeix a l'educació secundària obligatòria. La supressió d'ofertes públiques en determinats barris, doncs, pot generar desigualtats per a les famílies amb pocs ingressos que troben més impediments per escolaritzar els seus fills en el sector públic, o en centres sufragats amb fons públics. Aquí cal afegir, a més, que en els ensenyaments postobligatoris la inversió pública en polítiques de compensació de desigualtats educatives és més reduïda. Els ajuts de menjador o de transport escolars o els ajuts per a l'adquisició de llibres de text, per posar-ne alguns exemples, es limiten bàsicament a l'alumnat escolaritzat a l'educació obligatòria. En altres paraules, i de la mateixa manera que succeeix amb l'escolarització pública de zero a tres anys, l'escolarització pública en els ensenyaments postobligatoris dóna més garanties, a priori, d'equitat en l'accés a aquesta oferta educativa.

En qualsevol cas, davant d'aquestes situacions exposades, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que l'aplicació dels criteris de racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament no vagi en detriment de l'equitat en educació. El dret a l'educació en igualtat d'oportunitats ha de ser protegit pels poders públics.

4.3.3. Provisió d'oferta en els ensenyaments secundaris postobligatoris per combatre l'abandonament educatiu prematur

És prou conegut que un dels dèficits estructurals del nostre sistema educatiu té a veure amb l'elevada prevalença de l'abandonament educatiu prematur, amb proporcions que doblen la mitjana del conjunt de la Unió Europea, i amb les desigualtats existents entre grups socials pel que fa als nivells de permanència al sistema educatiu en edats d'escolarització no obligatòria. En aquest context socioeducatiu, la formació professional, des del moment en què conforma l'itinerari formatiu preferent entre els grups socials desfavorits, més orientats cap a la inserció laboral i cap a trajectòries formatives professionalitzadores, representa un sector educatiu estratègic a l'hora de combatre l'abandonament escolar prematur i els efectes de l'origen social en l'accés desigual als ensenyaments postobligatoris.

La importància de la formació professional contrasta, però, amb el fet que aquesta oferta encara avui és quantitativament deficient a Catalunya en termes comparatius amb altres països europeus. De fet, Catalunya és un dels països europeus amb una oferta formativa en ensenyaments postobligatoris no universitaris més reduïda per comparació al volum d'alumnat escolaritzat als ensenyaments obligatoris, i també és un dels països amb una proporció d'oferta de formació professional menys desenvolupada (en nombre d'alumnat), tant si es mira en proporció a l'alumnat de la resta d'ensenyaments postobligatoris no universitaris com si es fa en relació amb l'alumnat matriculat als ensenyaments obligatoris. El marge de creixement de què disposa el sistema de formació professional, doncs, és ampli.

Un cop fetes aquestes consideracions, val a dir que els dèficits d'oferta s'han palesat al llarg de l'any 2010 a través de diverses queixes rebudes, especialment per manca de places de determinats cicles formatius de grau mitjà i superior. Si bé l'oferta de formació professional en un determinat territori s'ha de planificar en funció de les necessitats del mercat de treball, i així ho fa el Departament d'Ensenyament, això pot generar desequilibris entre

oferta i demanda. Les dades de sol·licituds no satisfetes i de places vacants corresponents al curs 2009/2010 en el marc d'aquests expedients de queixa indiquen que la provisió de places va deixar nombrosos joves sense accedir a l'oferta que responia als seus interessos professionals, i també nombrosos joves sense opcions d'accés al sistema de formació professional, encara que fos a altres cicles formatius no desitjats, per l'existència de més sol·licituds no satisfetes que de vacants. A tall d'exemple, només a la ciutat de Barcelona, i d'acord amb les sol·licituds rebudes, hi ha un dèficit de provisió de poc més de 1.000 places en cicles formatius de grau mitjà, i de quasi 1.500 places en cicles formatius de grau superior. A més, l'anàlisi de les queixes també posa de manifest que hi ha desigualtats territorials importants entre comarques, per la qual cosa les oportunitats educatives difereixen substancialment en funció del territori de referència.

En aquest sentit, el Departament d'Ensenyament tendeix a exposar que les places ofertes en els diferents territoris responen a les necessitats de la demanda del sistema productiu, d'acord amb l'estudi que es fa d'inserció laboral i les demandes de les empreses.

Molts joves s'han quedat sense opcions d'accés al sistema de formació professional

Davant d'aquest posicionament, el Síndic recorda al Departament d'Ensenyament la importància de buscar una certa correspondència entre oferta i demanda de formació professional, però també de garantir el dret a l'educació com a principi superior, independentment de la trajectòria d'inserció laboral que posteriorment se'n derivi. És a dir, l'accés al sistema educatiu té valor per si mateix com a garantia del dret de les persones al desenvolupament personal i social i a l'educació, més enllà del retorn que aquest accés pugui generar en el futur als efectes de la inserció laboral i de la satisfacció de la demanda del sistema productiu (que també s'ha de considerar, però no com a principi superior).

De fet, aquesta mirada sobre el dret a l'educació queda recollida en l'ordenament jurídic vigent pel que fa a l'accés a la formació professional i està fonamentada per la Convenció sobre els drets de l'infant de les Nacions Unides, de 1989, de compliment obligat en el cas de l'Estat espanyol, que estableix en l'article 28 que "els estats membres reconeixen el dret de l'infant a l'educació, i amb

l'objectiu d'aconseguir aquest dret, progressivament i basant-se en la igualtat d'oportunitats, especialment han de: [...] b) Fomentar el desenvolupament de formes diferents de l'ensenyament secundari, inclòs l'ensenyament general i el professional, i posar-lo a l'abast de tots els infants prenent les mesures pertinents, com ara implantant l'ensenyament gratuït i oferint ajut econòmic en cas de necessitat; [...]".

Des d'aquesta perspectiva, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de l'any 2006 estableix en l'article 21, sobre drets i deures en l'àmbit de l'educació, que "totes les persones tenen dret a la formació professional i a la formació permanent, en els termes que estableixen les lleis".

Cal intensificar l'esforç per desenvolupar la formació professional al nostre país i combatre les desigualtats territorials en la provisió de l'oferta

Alhora, la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, a banda de promoure el dret de qualsevol persona a accedir a l'oferta educativa en general, regula els ensenyaments considerats no obligatoris però de provisió universal, i situa entre aquests la formació professional de grau mitjà, tal com succeeix també amb l'educació infantil de segon cicle (art. 5.2). Si bé això representa un avenç en el reconeixement del dret a l'educació postobligatòria, pel deure de l'Administració de garantir l'accés de qualsevol persona que ho desitgi a aquests ensenyaments de formació professional, encara que sigui per mitjà de l'educació no presencial (art. 55.1), l'activitat d'aquesta institució evidencia que aquest accés universal encara no es produeix.

En definitiva, l'estudi de les queixes posa de manifest que la formació professional de grau mitjà a l'abast de tothom no s'està aconseguint plenament.

D'acord amb aquestes consideracions, el Síndic demana a l'Administració educativa que continuï amb els esforços de desplegament de l'oferta de formació professional. Fins ara, el II Pla general de formació professional a Catalunya (2007-2010), que es proposa, entre altres objectius, incrementar en un 40% el nombre d'usuaris de la formació professional (incloent-hi també la formació professional ocupacional i contínua), ha permès incrementar l'alumnat de formació professional inicial a un ritme de 5.000 alumnes per curs entre els cursos 2006/2007 i 2009/2010, la qual cosa suposa un 25% en aquest

període (29% si es consideren els ensenyaments a distància), i situar la taxa bruta d'escolarització dels cicles de formació professional sensiblement per sobre de la mitjana espanyola.

Malgrat que Catalunya estigui ben posicionada pel que fa a l'accés a la formació professional respecte al conjunt de l'Estat espanyol, el dèficit de demanda no coberta persisteix, i el sistema de formació professional actual encara no dóna oportunitats d'accés al conjunt de joves que ho sol·licita, dèficits que, al seu torn, resulten perjudicials a l'hora d'exercir el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

Aquesta necessitat de promoció de la formació professional inicial, a més, també es fa palesa per les importants desigualtats territorials existents entre comarques, la qual cosa implica que les oportunitats educatives difereixen substancialment en funció del territori de referència. L'impacte d'aquestes desigualtats es constata quan s'observa la correlació positiva existent entre l'escolarització als disset anys i la provisió d'oferta de formació professional a les diferents comarques. Les comarques més ben proveïdes d'oferta tendeixen a tenir nivells de permanència més elevats al sistema educatiu i més capacitat per combatre les desigualtats socials en l'accés a l'educació.

En aquest sentit, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que intensifiqui l'esforç per desenvolupar la formació professional al nostre país i combatre les desigualtats territorials en la provisió de l'oferta.

4.3.4. Provisió de places de PQPI

La situació presentada per a la formació professional inicial també es fa present, encara amb més força, en l'oferta de programes de qualificació professional inicial (PQPI). Els PQPI esdevenen un recurs formatiu fonamental per als alumnes que no es graduen en ESO i que volen prosseguir la seva formació en els ensenyaments reglats, ja que, a més de proporcionar competències pròpies de determinats perfils professionals del primer nivell de qualificació, donen l'opció d'obtenir el títol de graduat i, consegüentment, contribueixen a combatre les desigualtats socials del sistema educatiu.

En els darrers anys, el Departament d'Ensenyament ha fet un esforç notable per a l'ampliació de la provisió de places de PQPI. Dels 5.500 alumnes el curs 2008/2009 s'ha passat als 7.300 el curs 2010/2011, amb un increment de més de 500 places anuals de l'oferta.

Dit això, val a dir també que l'experiència d'aquesta institució demostra que l'oferta actual de places, properes a les 7.000 a Catalunya, són insuficients per atendre les necessitats relacionades amb la manca de graduació en ESO. Les visites a diversos centres educatius de secundària constaten dèficits en la provisió de dispositius educatius a l'abast dels centres per derivar i atendre l'alumnat que no es gradua a quart d'ESO.

D'una banda, els dèficits d'oferta es palesen si s'observen les dificultats per donar cobertura al conjunt de necessitats educatives existents. A tall il·lustratiu, alguns indicadors sobre el desplegament dels PQPI indiquen que, per cada alumne matriculat als PQPI, n'hi ha dos que no es graduen en el curs anterior. Si bé part d'aquests repeteixen curs (al voltant de la meitat), cal tenir present que aquesta oferta formativa està adreçada als joves més grans de quinze anys (encara que la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, incorpora canvis en aquest sentit), prioritàriament menors de vint-i-un anys que finalitzen l'etapa de l'ensenyament secundari obligatori, sigui quin sigui el curs, sense haver obtingut el títol de graduat. De fet, si es pren com a referència l'alumnat que ha finalitzat quart d'ESO sense graduar-se en els darrers cinc cursos observats i que no repeteix curs, per cada alumne matriculat als PQPI, n'hi ha sis que es troben en aquesta situació.

Els PQPI són un recurs fonamental per als alumnes que no es graduen en ESO i que volen prosseguir la seva formació en els ensenyaments reglats

D'altra banda, els dèficits d'oferta també es palesen clarament a partir de l'anàlisi comparada amb la resta de comunitats autònomes. En aquest sentit, si es comparen les taxes brutes d'escolarització als PQPI a escala estatal (prenent com a grup de referència els joves de 15 i 19 anys), es constata que l'oferta existent al conjunt de l'Estat espanyol (32,2%) proporcionalment quasi dobla l'oferta existent a Catalunya (17,4%). De fet, Catalunya el curs 2009/2010 era la comunitat autònoma amb menys alumnat matriculat als PQPI en valors relatius. Perquè se situï a la mitjana del conjunt de l'Estat, Catalunya hauria de tenir actualment més d'11.000 alumnes matriculats, i només n'hi ha poc més de 7.000.

I, finalment, els dèficits d'oferta també es posen de manifest si s'observen les desigualtats territorials en la provisió de l'oferta de PQPI arreu de Catalunya. Tal com exposa el Departament d'Ensenyament, és cert que s'han creat nous PQPI en comarques que fins ara no havien disposat d'aquests ensenyaments, com ara la Vall d'Aran, l'Alt Urgell, el Solsonès i el Berguedà, o en municipis que tampoc en tenien, com ara Salt, Sant Feliu de Guíxols, Móra d'Ebre, Piera o d'altres. No obstant això, també és cert que a mitjan 2010 encara hi havia comarques que no tenien oferta, com ara el Pla de l'Estany, la Cerdanya, el Pallars Jussà o Sobirà, la Terra Alta, la Conca de Barberà o l'Alta Ribagorça, i també nombrosos municipis més grans de 10.000 habitants, com ara, per posar-ne algun exemple, Premià de Mar, Banyoles, Sitges o la Bisbal d'Empordà.

Atesa la importància dels PQPI per combatre les desigualtats educatives, cal que es promogui un pla per intensificar la creació d'oferta de PQPI arreu del país

A més, als municipis amb oferta, els nivells d'escolarització que presenten difereixen força depenent del cas. Si s'analitzen les taxes brutes d'escolarització als PQPI per municipis més grans de 50.000 habitants es constata que municipis com ara Manresa, Reus, Granollers, Lleida, Viladecans o Vilanova i la Geltrú tenen taxes superiors al 35% (35 alumnes per cada 1.000 habitants de 15 a 19 anys), mentre que municipis com ara el Prat de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet, Rubí, Sant Cugat del Vallès o Mollet del Vallès presenten taxes iguals o inferiors al 20%.

Davant d'aquesta situació, i atesa la importància dels PQPI per combatre les desigualtats educatives i per garantir el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, el Síndic de Greuges demana que es promogui un pla per intensificar la creació d'oferta arreu del país, fins a nivells equiparables a la mitjana estatal, i per reduir les desigualtats territorials d'accés existents actualment. Davant el dèficit d'oferta, el Síndic recorda que la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, estableix en l'article 5 que els programes de qualificació professional inicial són considerats com a ensenyaments considerats universals, de manera que la seva provisió ha de tendir a satisfer les necessitats educatives existents als diferents territoris.

De moment, el Departament d'Ensenyament ha recordat la reforma dels PQPI que es derivarà de l'aplicació de les previsions recollides en la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible. Fonamentalment, aquesta llei, pendent de desplegament estatal, preveu que aquesta oferta pugui estar adreçada també a alumnat menor de setze anys que no ha finalitzat l'educació secundària obligatòria.

4.4. Convivència als centres escolars

4.4.1. Les garanties davant la imposició de mesures educatives i sancions

Una part de les queixes que el Síndic rep en l'àmbit d'educació fa referència a dèficits dels centres educatius en el compliment de la normativa reguladora dels drets i els deures de l'alumnat, que contenen la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, el Decret 279/2006, de 4 de juliol, sobre drets i deures de l'alumnat i regulació de la convivència en els centres educatius no universitaris de Catalunya, i en el Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius.

Aquests dèficits fan referència principalment a la imposició de mesures educatives i sancions, i a la resposta de l'escola i el Departament d'Ensenyament davant denúncies per presumpte tracte inadequat dels docents envers els infants.

En la tramitació dels expedients sancionadors de vegades no es té en compte que la mesura imposada s'ha d'inserir en el procés educatiu de l'alumne

En el cas de les mesures educatives i sancions, el Síndic constata la manca d'obertura i de tramitació d'expedients sancionadors en situacions en què s'adopten mesures que tenen una gran incidència en els drets de l'alumnat, i en què així ho requereix la normativa, com ara la privació d'assistència a sortides, colònies i viatges de fi de curs. En moltes de les queixes els centres decideixen privar determinats alumnes de l'assistència únicament comunicant aquesta decisió mitjançant un escrit a les famílies, sense tenir en compte que aquesta mesura té un caràcter sancionador, tal

com ho estableix l'article 37.3 de la Llei d'Educació, que preveu com a sanció "la suspensió del dret a participar en activitats extraescolars o complementàries o a determinades classes" per tal com afecta greument el dret dels alumnes a assistir a totes les activitats.

Aquest és el cas de la queixa amb número 02539/2010, en què el Síndic va suggerir que es donés instruccions al centre i a la Inspecció per a l'aplicació correcta de la normativa sancionadora, i de la queixa 05309/2010, en què el centre havia privat durant tot el curs 2010 una alumna de fer sortides i excursions pel fet que els seus progenitors s'havien endarrerit en el pagament del rebut del primer trimestre. En aquest cas, se sanciona l'alumna, que cursa segon de primària, per uns fets atribuïbles únicament als seus pares. El Síndic va suggerir l'anul·lació d'aquesta sanció.

De manera habitual s'apliquen mesures cautelars que comporten la privació del dret d'assistència a classe, que ha de ser una mesura excepcional

Amb caràcter general, el Síndic considera que en l'aplicació de sancions cal tenir en compte, en primer terme, com amb qualsevol actuació pública

envers els infants, la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets dels infants, i el principi de l'interès superior de l'infant que conté l'article 3.

En aquest sentit, el Síndic s'observa que, de vegades, la tramitació dels expedients sancionadors es duu a terme sense tenir en compte que la mesura imposada s'ha d'inserir en el procés educatiu de l'alumne, de manera que no s'entra a valorar aspectes com ara l'edat, les circumstàncies, entre d'altres, que s'han de tenir en compte, d'acord amb l'article 36 de la Llei d'Educació i l'article 24 del Decret 1027/2010, la consideració dels quals ha de contribuir a valorar tots els elements concurrents i a una sanció més adequada. En sentit similar, també es constata l'aplicació de manera habitual de mesures cautelars que comporten la privació del dret d'assistència a classe, quan aquesta hauria de ser una mesura de caràcter excepcional, adoptada només en els supòsits en què, com estableix amb caràcter general la normativa de procediment administratiu, siguin necessàries per assegurar l'eficàcia de la resolució final que es pugui dictar (art. 136 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú).

Cal recordar que el procediment sancionador és una garantia dels drets de l'alumne però també és una garantia de l'encert en l'actuació sancionadora i l'acció educativa en què s'emmarca, que hauria de poder ser dotada de contingut pedagògic pels centres.

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL DRET A L'EDUCACIÓ

Distribució equilibrada de l'alumnat en el sistema educatiu i admissió en condicions d'igualtat

- Aprofitar els instruments que ofereix la normativa vigent (o desenvolupar-ne de nous) per ordenar el procediment d'admissió d'alumnat, de manera que es desenvolupi en igualtat d'oportunitats, i per combatre la segregació escolar.
- Dimensionar la reserva de places al volum d'alumnat amb necessitats educatives específiques present en cada zona d'escolarització.
- Desenvolupar polítiques proactives d'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre centres per garantir-ne una escolarització equilibrada, i fer un esforç de detecció d'aquestes necessitats educatives des de valoracions tècnicament fonamentades, però no restrictives.
- Desplegar l'article 48.1 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, sobre l'establiment territorial de la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ser escolaritzats en cada centre.
- Gestionar adequadament la matrícula fora de termini i evitar que escoles amb elevats nivells de concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques vegin incrementada la seva complexitat educativa.
- Evitar desequilibris entre centres quant a la qualitat de les condicions infraestructurals, a la qualitat dels seus projectes educatius i a la diversificació dels serveis escolars disponibles, etc.
- Combatre els processos de segregació escolar causats pels dèficits de gratuïtat real de l'escolarització en nombrosos centres concertats.
- Estudiar l'impacte de la programació de l'oferta de les SES sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts i adoptar mesures a fi de consolidar-ne l'oferta i de fer-la atractiva per a l'alumnat i les seves famílies.
- Suprimir el nou criteri complementari per a l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2012-2013.
- Estudiar la conveniència de mantenir el criteri complementari de tenir una malaltia crònica de l'alumne o alumna en la regulació del procés d'admissió i, en cas que es mantingui, delimitar clarament les patologies que han de ser objecte de discriminació positiva i en quines condicions.
- Incorporar en la normativa que regula l'admissió d'alumnat el reconeixement del dret a la prioritat en l'accés dels infants en situació de desemparament.
- Garantir la implicació de les administracions educativa i locals a l'hora de combatre els fraus, sobretot en les dades padronals, en el procés d'admissió.

La gratuïtat de l'educació

- Desplegar un sistema de beques per a l'estudi als ensenyaments obligatoris i no obligatoris que redueixi els costos directes i indirectes de l'escolarització, i que eviti les desigualtats econòmiques en l'accés i en el manteniment de l'alumnat socialment menys afavorit al sistema educatiu.
- Garantir l'exercici efectiu del dret a la gratuïtat de l'ensenyament i en igualtat d'oportunitats de l'alumnat escolaritzat al sector privat concertat, especialment d'aquell amb dificultats per sufragar els costos d'accés a les activitats complementàries i a les ofertes d'ensenyaments no obligatoris.
- Ampliar la convocatòria de subvencions per al finançament d'activitats complementàries de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.
- Millorar la provisió pressupostària destinada a la provisió dels serveis de transport i menjador escolars, i especialment evitar les reduccions per part del Departament d'Ensenyament del finançament dels ajuts de menjador escolar experimentades el curs 2010/2011.
- Modificar els decrets que regulen els serveis de transport i menjador escolars i incorporar criteris de distància geogràfica i de renda per determinar la provisió obligatòria i gratuïta d'aquests serveis.
- Garantir que la reducció de recursos econòmics, materials o humans dels centres escolars no afecta negativament la qualitat i l'equitat de l'atenció educativa de l'alumnat, especialment de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.
- Intensificar les polítiques de millora de l'èxit escolar a escala local, i combatre la presència d'importants desigualtats territorials quant a la capacitat del territori d'oferir mesures d'acompanyament a l'escolaritat.
- Fomentar la coordinació entre serveis educatius i serveis socials, fonamental per a la igualtat d'oportunitats en l'educació.

Accessibilitat per a tothom a l'educació no obligatòria

- Promoure la creació de places públiques d'escola bressol, especialment als municipis i barris amb més dificultats socials, i intensificar les polítiques d'accessibilitat econòmica a l'oferta per a les famílies amb menys recursos econòmics.
- Desenvolupar normatives d'admissió d'alumnat a l'educació infantil de primer cicle a escala local que no siguin discriminatòries en l'accés per a determinats grups socials.
- Garantir que l'aplicació de criteris de racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament no malmeti la igualtat d'oportunitats en educació, i que aquesta programació no reproduïxi desigualtats socials.
- Intensificar l'esforç per al desenvolupament de la formació professional i combatre les desigualtats territorials en la provisió de l'oferta.
- Promoure la creació d'oferta de programes de qualificació professional inicial.

Inclusió escolar

- Vegeu les recomanacions corresponents a l'article 23, sobre els drets de l'infant amb discapacitat.

Convivència als centres escolars

- Difondre entre els professionals dels centres l'ordenament jurídic que regula els drets i els deures de l'alumnat i promoure que els centres escolars, en cas de sanció sobre conductes de l'alumnat perjudicials per a la convivència del centre, iniciïn els procediments previstos en aquest ordenament.
- Fomentar la vinculació de les sancions amb el procés educatiu de l'alumnat i aplicar mesures de privació d'assistència a classe només en casos excepcionals.

5. Dret al joc, al descans i a les activitats recreatives i culturals (art. 31)

1. Els Estats membres reconeixen el dret de l'infant al descans i a l'esplai, al joc i a les activitats d'esbarjo adequades a la seva edat, i a participar lliurement en la vida cultural i les arts.

2. Els Estats membres han de respectar i promoure el dret de l'infant a participar plenament en la vida cultural i artística, i han d'afavorir oportunitats de participació en activitats culturals, artístiques, recreatives i d'esplai.

L'article 31 de la Convenció estableix el dret de l'infant al descans, al joc i a les activitats d'esbarjo adequades a la seva edat, i també a participar lliurement en la vida cultural.

Així mateix, la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, en l'article 58 reconeix als infants el dret al descans i al joc, entenent-lo no com un element aïllat, sinó com una part de l'activitat quotidiana de la vida dels infants. La Llei 14/2010 també recull, com fa la Convenció, el dret dels infants a participar en la vida cultural i artística del seu entorn social.

També cal destacar molt especialment el fet que la Llei 14/2010 inclou una referència específica al joc, i assenyala que "s'ha d'entendre com un element essencial del creixement dels infants". El Síndic considera que aquesta referència és important, ja que en destacar la importància del joc per al desenvolupament dels infants no només justifica el reconeixement d'aquest dret, sinó que remarca el seu caràcter no superflu o accessori davant altres drets que a priori poden ser considerats més rellevants.

5.1. Igualtat d'oportunitats en l'accés a les activitats de lleure i el principi de no-discriminació

L'aplicació del principi de no-discriminació en l'accés a les activitats de lleure i la garantia de la igualtat d'oportunitats han estat motiu d'actuacions i de suggeriments del Síndic en relació amb el dret al joc.

Cal recordar que, com la resta de drets de la Convenció, el dret al joc no es pot considerar de manera aïllada, sinó en connexió amb la resta de drets que la Convenció reconeix a l'infant. En conseqüència, cal tenir-lo en compte en el marc del dret a l'educació per contribuir a l'assoliment del màxim desenvolupament de l'infant (art.6 Convenció).

En els darrers temps, l'àmbit del lleure ha anat adquirint progressivament més importància entre els infants i, consegüentment, també entre els poders públics. Cada cop hi ha més infants que participen en les activitats de lleure, més agents socials que desenvolupen oferta i més administracions que inverteixen en el desplegament de polítiques públiques orientades a optimitzar aquest àmbit socioeducatiu.

Des de la perspectiva de l'oportunitat socioeducativa, cal tenir present la relació que aquest àmbit manté amb el desenvolupament educatiu de l'infant. Hi ha un cert consens social en el fet que aquestes activitats ofereixen oportunitats (de socialització, de vinculació al territori, de relacions comunitàries, de lleure, d'integració social, de participació projectiva, etc.) que no sempre se satisfan amb la mateixa intensitat, o de la mateixa manera, des de la resta d'àmbits educatius (escolar, familiar, etc.).

Amb tot, si bé la Convenció sobre drets dels infants de les Nacions Unides, amb força jurídica de compliment obligat pels estats que l'han ratificada, reconeix en l'article 31 el dret dels infants al joc i a participar en activitats culturals, artístiques i lúdiques, aquest ha estat un àmbit tradicionalment poc regulat, i el dret al lleure en igualtat d'oportunitats no ha estat plenament reconegut des d'un punt de vista jurídic i polític.

En aquest sentit, convé destacar l'avenç que recentment ha significat que tant la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, com la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, reconeguin el valor educatiu i socialitzador de les activitats de lleure i el dret de tots els infants a accedir-hi en condicions d'igualtat.

A la pràctica, però, encara hi ha dèficits importants d'equitat en la participació dels infants i els joves a les activitats educatives fora de l'horari lectiu. A tall d'exemple, val a dir que els infants de classes mitjanes o els d'origen autòcton participen molt més a les activitats educatives fora de l'horari lectiu que els infants i els adolescents de classes socialment menys afavorides o els d'origen immigrant o que l'oferta lúdica és poc accessible als infants i els adolescents amb discapacitat. De fet, el lleure és un dels àmbits educatius on encara tenen més incidència les desigualtats d'accés i on són més escasses les polítiques efectives d'accessibilitat.

Aquestes desigualtats socials i econòmiques posen de manifest la necessitat que els poders públics inverteixin en polítiques d'accessibilitat per evitar que les desigualtats ja presents en l'àmbit escolar es reproduïxin en l'àmbit del lleure. En les seves resolucions, el Síndic insisteix que cal facilitar la

participació dels infants socialment menys afavorits (amb recursos econòmics precaris, amb discapacitat, etc.) en condicions d'igualtat, amb les mateixes oportunitats en el lleure que els altres infants per aconseguir-ne la màxima integració i el màxim desenvolupament.

5.2. Obligació de les administracions de promoure la participació dels infants en activitats de lleure i descans

5.2.1. Les condicions dels espais físics de joc

Reconeixent la importància del dret al joc i a l'esbarjo, enguany el Síndic ha recomanat al Departament de Benestar Social i Família que desplegui la regulació del dret al joc que contenen la Convenció i la Llei 14/2010, i que promogui la regulació de les condicions de seguretat als parcs infantils, als parcs d'aventura i en altres espais de lleure sense pernocta adreçats a infants i adolescents, recomanació que ja contenia l'Informe extraordinari sobre els espais públics de joc a Catalunya, que el Síndic va lliurar al Parlament l'any 1999.

En aquest sentit, el Síndic ha rebut queixes que feien referència a la manca de condicions de seguretat de parcs infantils i de parcs d'aventura, i ha constatat que les úniques disposicions de compliment obligat en vigor a Catalunya fan referència a establiments de lleure amb pernoctació, però no inclouen els parcs infantils ni els parcs d'aventura o altres espais de lleure que no compleixin aquest requisit.

A escala europea, les normes de seguretat UNE EN 1176 i UNE EN 1177 del Comitè Europeu de Normalització (CEN) contenen un seguit de reglamentacions tècniques en matèria de seguretat d'àrees de joc infantils que estableixen els requisits que han de tenir els equips, els materials i els espais, i també els procediments d'inspecció.

Aquesta normativa, però, no és de compliment obligat, ni a escala estatal ni autonòmica, malgrat l'article 56 de la Llei 14/2010, que estableix que l'Administració local ha de garantir que els espais i les zones recreatives destinades a infants i adolescents gaudeixen d'un entorn segur.

En aquest sentit, algunes comunitats autònomes han incorporat les prescripcions tècniques que contenen les normes europees esmentades als ordenaments jurídics respectius, mitjançant l'aprovació de reglaments reguladors dels parcs

infantils que han inclòs aquesta reglamentació.

Actualment, el Síndic està en espera de rebre la resposta a la recomanació que es desplegui aquesta normativa i s'atorgui el caràcter de compliment obligat a les normes de seguretat europees en matèria d'espai de joc.

5.2.2. La promoció de les colònies i sortides escolars per part dels centres

Durant el curs 2010/2011, i com a resposta a la decisió del Departament d'Ensenyament de suprimir la jornada intensiva per al professorat, molts centres educatius van decidir suprimir les colònies i les sortides escolars. En vista d'aquesta situació, el Síndic va decidir obrir una actuació d'ofici i analitzar les conseqüències que aquesta decisió podia tenir sobre les oportunitats educatives i de lleure dels infants.

En el marc d'aquesta actuació, el Síndic va demanar al Departament d'Ensenyament informació sobre la seva regulació, atesa la disposició de la Llei 12/2009, d'educació, de l'educació en el lleure (art. 39-41), i va suggerir a l'Administració educativa que intervingués per deixar sense efecte la suspensió de la realització de sortides escolars i colònies que van acordar diversos centres docents, amb motiu de la supressió de la jornada intensiva.

Sobre aquest assumpte, cal posar de manifest que durant el mes de novembre, aquest departament va fer pública la decisió de fer-se enrere en aquesta mesura, la qual cosa va permetre que la decisió adoptada en molts centres sobre la supressió de les colònies escolars també es retirés.

A banda d'aquesta situació concreta, però, el Síndic ha mantingut obertes les seves actuacions per poder estudiar, més enllà de la realització o no d'aquestes colònies escolars, algunes de les mancances constatades al llarg d'aquest procés relacionades amb el dret dels infants al lleure en igualtat d'oportunitats. A criteri d'aquesta institució, el fet que la prestació d'aquest servei depengui de la decisió dels centres, juntament amb el seu caràcter no gratuït pot produir situacions de desigualtat o de manca d'equitat en l'accés a aquest tipus d'activitats. És en aquest sentit que el Síndic demana que es reguli més aquest àmbit per poder protegir millor el dret efectiu dels infants al lleure.

La realització de sortides i colònies escolars s'insereix dins el projecte educatiu dels centres docents i té una funció educativa específica que difícilment pot ser substituïda per activitats alternatives. Alhora, el projecte educatiu, en tant

que constitueix la màxima expressió de l'autonomia dels centres i n'orienta l'activitat, vincula tots els membres de la comunitat educativa, també els responsables dels centres. Cal recordar que en molts centres les sortides i colònies escolars estan recollides en el projecte educatiu.

Aquest apartat es complementa amb el següent apartat d'aquest informe:

- Accés efectiu dels infants amb discapacitat als recursos i els serveis educatius: l'atenció educativa inclusiva (art. 23, apartat 1.2): pàgina 84)

PRINCIPALS RECOMANACIONS SOBRE EL DRET AL LLEURE

- **Assegurar la participació dels infants socialment menys afavorits (amb recursos econòmics precaris, amb discapacitat, etc.) en condicions d'igualtat, amb les mateixes oportunitats en el lleure que els altres infants per aconseguir-ne la màxima integració i el màxim desenvolupament.**
- **Promoure la regulació de les condicions de seguretat als parcs infantils, parcs d'aventura i altres espais de lleure sense pernocta adreçats a infants i adolescents.**
- **Assegurar la igualtat en l'accés a les colònies i les sortides escolars de tots els alumnes.**

IV. RECOMANACIONS

RECOMANACIONS DE L'INFORME

L'INTERÈS SUPERIOR DE L'INFANT (art. 3)

El principi de l'interès superior de l'infant i la seva aplicació per les institucions

- Prendre mesures concretes per assegurar, d'una banda, que en totes les accions dels poders públics que afecten l'infant el seu interès superior és el factor determinant i, de l'altra, que s'adopta una actitud proactiva en l'atenció i la protecció de l'infant.
- Assegurar la formació i la suficiència del personal que atén els infants i els adolescents en qualsevol servei i institució.

La regulació i la supervisió dels serveis i els equipaments d'atenció i de protecció de la infància

- Garantir la qualitat dels serveis infantils que funcionen de manera anàloga a les escoles bressol i les ludoteques i que no estan acreditats com a tals, i fer complir l'obligació que estableixen tant la Convenció (art. 3.3) com la LODE (art. 24) que els centres que atenen infants de manera permanent disposin d'una regulació i estiguin sotmesos a una supervisió que asseguri els drets dels infants que hi són atesos.
- Dur a terme el desplegament reglamentari de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, i especialment, regular els recursos alternatius a la família.

EL RESPECTE A LES OPINIONS DE L'INFANT (art. 12)

El dret a ser escoltat en les institucions i els serveis d'atenció a la infància

- Establir mecanismes de resolució de conflictes entre iguals als centres educatius que necessàriament impliquin la participació dels infants.
- Escoltar els infants a l'hora d'investigar conflictes als centres educatius.

• Establir un procediment de queixa per a tots els infants i els joves que viuen en centres que assegurin que les seves demandes i queixes són escoltades i que reben una resposta adequada.

• Assegurar que els infants tutelats per l'Administració, però sobretot els adolescents, són escoltats per fer la proposta de recurs de protecció més adequat.

• Escoltar els infants en qualsevol situació de presumpte maltractament per part d'un treballador o educador del centre o per conflictes entre iguals.

• Respectar les decisions que els infants i els joves prenguin en les assemblees dels centres, mitjançant procediments de resposta formal a les seves demandes, i observant la regularitat de les assemblees i donant resposta adequada a les queixes i els suggeriments que en sorgeixin.

• Escoltar l'opinió i les preferències dels infants i joves en la presa de decisions sobre les activitats extraescolars que faran durant el curs escolar o durant els períodes de vacances.

Escolta en els procediments judicials de separacions i divorcis de parelles amb fills

• Desenvolupar mecanismes per determinar la maduresa dels infants, més enllà de la seva edat, perquè puguin ser escoltats i tinguts degudament en compte en processos de conflictes familiars.

• Establir mecanismes flexibles i adequats als infants (converses informals, xerrades, etc.) perquè els infants puguin expressar les seves opinions en situacions de conflictes familiars.

• Assegurar la correcta formació dels professionals que han de desenvolupar la tasca d'escolta dels infants en situacions de conflictes familiars.

Informació i escolta dels menors estrangers no acompanyats en el procés de determinació de l'edat

• Assegurar que els menors estrangers no acompanyats siguin informats de tot el procés i l'expedient de manera entenedora, amb l'ajut d'interprets si és necessari, i que les seves opinions siguin escoltades i tingudes en compte.

LES OBLIGACIONS COMUNES DELS PARES I L'ASSISTÈNCIA DE L'ESTAT EN EL DESENVOLUPAMENT DE L'INFANT (art. 18)

El suport i l'acompanyament a les famílies per part de l'Administració

- Incrementar el suport econòmic a les famílies (com per exemple, en ajuts per infant a càrrec, en beques per estudi o de menjador, en ajuts per a activitats extraescolars, en ajuts per a infants amb discapacitat, etc.) d'acord amb les seves necessitats i no només d'acord amb criteris de disponibilitat pressupostària.

- Ampliar i diversificar els serveis de suport a la família en la criança i l'educació dels infants, mitjançant places en escoles bressol, creació de centres oberts i espais familiars, escoles de pares i mares, ludoteques especialitzades, etc.

- Estendre l'atenció al desenvolupament primerenc i a la salut mental dels infants, segons les necessitats detectades, per mitjà dels centres de salut mental infantils i juvenils (CSMIJ) o els centres de desenvolupament i atenció precoç (CDIAP).

- Ampliar el suport i l'acompanyament que es dona a les famílies dels infants tutelats per l'Administració.

- Enfortir el suport i l'acompanyament a les famílies acollidores d'infants tutelats per l'Administració pública.

Serveis adreçats a garantir els drets dels infants en cas de separacions conflictives

- Potenciar mecanismes de mediació perquè es tendeixi a facilitar els pactes i la comunicació entre els membres de la parella en interès superior dels infants i els adolescents afectats.

- Crear canals i circuits d'escolta dels nens i nenes perquè siguin tinguts en compte quan una anàlisi individual indiqui que són capaços de formar un judici propi.

- Assegurar la formació dels professionals que treballen amb els infants, de manera que

tinguin les eines adequades per avaluar individualment la seva capacitat, i que els procediments i els espais siguin accessibles i adequats als infants.

- Desenvolupar la supervisió i el seguiment periòdic dels serveis de punts de trobada, amb la finalitat d'assegurar un treball que garanteixi l'interès superior dels infants i els adolescents.

EL DRET A LA PROTECCIÓ CONTRA TOTA FORMA DE VIOLÈNCIA (art. 19)

La detecció, la prevenció i la intervenció en cas de maltractaments

- Establir la coordinació i el treball en xarxa entre els diversos equips i serveis del territori mitjançant l'elaboració i l'aprovació de protocols territorials.

- Adoptar protocols bilaterals d'actuació en casos de maltractaments infantils entre departaments i serveis en la línia del Protocol clínicoassistencial i en coherència amb el Protocol marc de 2006. En aquest sentit, es constata l'endarreriment del protocol amb el Departament d'Ensenyament.

- Crear taules sectorials d'atenció a la infància, en les quals participin representants de tots els serveis que treballen amb els infants del territori, tal com estableix la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.

- Oferir formació especialitzada sobre les situacions de maltractament i de desprotecció infantil als equips i els professionals dels serveis d'atenció social primària, d'atenció bàsica de salut, dels centres escolars i dels serveis educatius i de lleure, per assegurar la detecció del maltractament infantil i l'inici de les actuacions per protegir els infants que el pateixen.

- Establir mecanismes per assegurar la resposta adequada de l'Administració a les situacions que requereixen una protecció immediata, mitjançant personal altament especialitzat i un dispositiu d'abordatge que inclogui la capacitat de presa de decisió de mesures i d'assignació de recursos en casos d'urgència.

La protecció contra els maltractaments en l'àmbit escolar

- Adoptar les mesures per prevenir les situacions d'assetjament escolar i afrontar-les de manera immediata, posant a disposició dels centres els mitjans necessaris per atendre les situacions de risc d'assetjament escolar.
- Fomentar la formació dels professionals i una supervisió adequada per part de la Inspecció educativa.
- Promoure la comunicació i la col·laboració família-escola per prevenir aquest tipus de situacions i millorar-ne l'abordatge.
- Fomentar la participació i l'escolta de l'alumnat, de manera que a l'aula es discuteixin i es treballin les normes bàsiques de convivència i s'intentin fixar democràticament i en termes senzills i clars.
- Promoure mesures de mediació i assessorament entre iguals, davant de casos d'assetjament entre companys.
- Garantir el suport, l'escolta, la protecció i la seguretat de la víctima de manera immediata.
- Intervenir paral·lelament amb els alumnes assetjadors.
- Avaluar de manera constant l'eficàcia de les actuacions dutes a terme i de l'èxit en la resolució de la situació i fer el seguiment de les mesures d'allunyament o de trasllat de centre.

L'INFANT PRIVAT DE L'ENTORN FAMILIAR (art. 20)

Recursos del sistema de protecció

- Continuar amb la política d'increment de les places residencials fins a un nombre que permeti disposar d'un excedent de places lliures suficient per dotar el sistema de la flexibilitat necessària en l'assignació de places en funció de les necessitats dels infants.

Circuits d'atenció i de protecció i situacions de llimbs legals dels menors estrangers no acompanyats

- Tenir en compte l'edat que consta en la documentació legal del jove sempre que no es pugui acreditar legalment una majoria d'edat o sem-

pre que aquesta documentació no sigui invalidada.

- Practicar les proves mèdiques només a joves indocumentats o a joves sobre els quals no hi hagi cap indicatiu de la seva minoria d'edat i assegurar que els joves convenientment documentats no siguin expulsats per la DGAIA, mentre no tinguin una nova documentació en regla que n'acrediti legalment la majoria d'edat.
- Garantir de manera immediata l'atenció dels joves sobre els quals hi hagi indicis de minoria d'edat.
- Assumir la tutela legal immediata dels joves amb independència de la recerca d'informació que la DGAIA dugui a terme i de la permanència o no en el futur d'aquests joves en el sistema de protecció, de manera que la fase d'estudi no comporti, a la pràctica, mesos de privació d'accés als recursos socioeducatius i a la formació prelaboral i ocupacional.
- Promoure una actuació institucional integrada i coordinada vers aquests joves estrangers no acompanyats, per evitar que quedin fora de la xarxa d'atenció a la infància i de la xarxa d'adults.

L'ús dels espais de detenció de menors per a la custòdia de menors del sistema de protecció

- Habilitar un nou espai d'espera adequat per a l'atenció dels menors de protecció diferent de l'ubicat actualment a les dependències de la Ciutat de la Justícia.

- Revisar els circuits d'atenció dels infants escapats de centres de protecció, a fi de promoure que siguin recollits per educadors dels centres i d'evitar que hagin d'entrar en l'espai de detenció.

- Revisar l'atenció que es dispensa als menors de reforma (i actualment també als menors de protecció) en l'espai de detenció, entre d'altres pel que fa a la qualitat dels àpats i les condicions de les cel·les.

- Intensificar els esforços per reduir el temps d'estada dels menors de reforma (i actualment també dels menors de protecció) en aquest espai.

- Garantir la dotació de personal de l'espai de detenció i la seva formació especialitzada en matèria d'infància.

Les condicions dels centres: infraestructura, dotació de recursos i composició

- Continuar amb la política d'increment de les places residencials fins a un nombre que permeti disposar d'un excedent de places lliures suficient per dotar el sistema de la flexibilitat necessària en l'assignació de places en funció de les necessitats dels infants.
- Crear més centres residencials d'acció educativa intensiva, de manera territorialitzada i que incloquin centres específics per a noies.
- Augmentar les places de centres residencials que atenen infants amb discapacitats i de centres terapèutics per a infants amb problemes de salut mental.
- Augmentar el nombre de centres residencials d'acció educativa amb l'objectiu de reduir-ne la dimensió i acostar el model de centre a una llar amb una capacitat màxima d'acollida de vint infants.
- Garantir l'existència de ràtios adequades d'educadors pel nombre d'infants acollits en centres i assegurar la ràpida substitució de les baixes de personal.
- Regular detalladament els drets dels infants en centres en una norma jurídica d'abast general i també reglamentar els aspectes del funcionament dels centres que poden comportar una limitació d'aquests drets.

La promoció de l'acolliment familiar

- Continuar amb la política de promoció de l'augment de les famílies acollidores amb l'objectiu d'assolir-ne un nombre que s'adeqüi a les directrius internacionals i a la normativa vigent.
- Estendre el pla de professionalització de famílies acollidores.
- Promoure els acolliments d'urgència i de diagnòstic, i que s'estableixi un protocol entre la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció que asseguri les bones pràctiques en els processos de traspàs d'un infant d'una família acollidora d'urgència i de diagnòstic a una família preadoptiva o a la família d'origen.
- Assegurar la formació tècnica específica dels professionals de les institucions col·laboradores d'integració familiar (ICIF) i

garantir la supervisió tècnica i institucional de les ICIF en els casos de nadons que han de canviar de família d'acollida.

Sortida del sistema protector dels infants i dels adolescents tutelats per l'Administració

- Mantenir i ampliar les actuacions d'acompanyament en la transició a la majoria d'edat dels joves que han estat tutelats per l'Administració i en recursos alternatius a la família, especialment els programes relatius a l'habitatge.

L'ADOPCIÓ (art. 21)

- Millorar la qualitat d'intervenció de les ICIF en els estudis d'idoneïtat i prendre mesures per supervisar-ne l'actuació.
- Fomentar el recurs específic postadoptiu, d'acord amb l'interès superior dels infants i adolescents adoptats.
- Potenciar el treball en xarxa per tal que, des d'un punt de vista transversal i preventiu, es treballi amb les escoles, els pediatres, els CSMIJ, els CDIAP, etc., a fi d'intercanviar informació i tenir el màxim coneixement de la complexitat de l'adopció i de les necessitats que poden presentar els infants adoptats.
- Evitar l'allargament dels acolliments d'urgència i de diagnòstic per manca de proposta. Prioritzar els estudis d'aquests infants per tal que tinguin una proposta al més aviat possible.
- En el cas que la proposta sigui d'acolliment preadoptiu, sempre que la decisió estigui fonamentada en un treball tècnic rigorós, complet i exhaustiu, és convenient acordar-lo, com més aviat millor, com a mesura de protecció de l'infant o adolescent.

EL DRET A UN EXAMEN PERIÒDIC DEL TRACTAMENT (art. 25)

- Implantar (per part de la DGAlA) les mesures administratives necessàries per assegurar la revisió periòdica de tots els infants i adolescents que es troben sota la tutela de l'Administració, qualsevol que en sigui el recurs en què es trobin: centre residencial, centre d'acolliment, família acollidora, proposta d'adopció, etc.

- Garantir la suficiència de recursos humans dels EAIA, les ICIF, els EFI i els equips educatius per dur a terme les revisions periòdiques de la situació dels infants i dels adolescents que han estat separats de la seva família, tenint en compte que cal revalorar quina és la situació personal de cada infant i quina ha estat l'evolució de l'entorn familiar, per fer una nova proposta o bé justificar amb informes tècnics argumentats la continuïtat de la mesura i del recurs.

- Garantir la suficiència de recursos humans per complir la revisió periòdica rigorosa de tots els infants i els adolescents que reben tractaments en l'àmbit de la salut, de la salut mental, d'estimulació del desenvolupament, que es troben ingressats en centres terapèutics, que tenen necessitats educatives especials o que tenen assignat un centre d'educació especial, etc.

- Adoptar mesures per assegurar la formació especialitzada de les persones que tenen l'encàrrec de fer la revisió de les situacions personals i familiars dels infants i dels adolescents en el sistema de protecció, amb la intervenció de la DGAIA, en els processos de selecció dels professionals dels equips educatius de centres i dels EAIA, i amb un increment de l'actuació de supervisió d'equips i de centres.

- Estudiar i regular quins mecanismes són els adequats perquè sigui obligada la participació dels infants i dels adolescents que es troben en el sistema de protecció en la revisió de la mesura, el recurs i el règim de visites amb pares i altres familiars.

- Estudiar i regular (per part del Departament d'Ensenyament) quins són els mecanismes adequats perquè sigui obligada la participació dels alumnes als centres escolars, durant tota l'educació obligatòria, de manera que se n'asseguri l'escolta directa en la forma més adequada a la seva edat i les seves circumstàncies, respecte del recurs educatiu i dels suports educatius que reben.

L'ADMINISTRACIÓ DE LA JUSTÍCIA DE MENORS (art. 40)

Tracte als menors i els joves en centres de justícia juvenil

- Adoptar mesures per assegurar la participació dels menors en l'aplicació del sistema de justícia juvenil i en el funcionament dels centres, el seu

dret a ser escoltats, i que les seves opinions es tinguin en compte en tots els aspectes i els procediments d'aquest sistema, especialment en les queixes referides al tracte que reben als centres.

L'ocupació dels centres de justícia juvenil

- Prendre mesures correctores que permetin adequar les places dotades disponibles a la demanda de mesures d'internament, de manera que es garanteixi no només l'acompliment dels programes de tractament sinó l'atenció individualitzada a cada intern.

Respecte dels drets menors processats, especialment, el dret a la intimitat. SAVRY

- Reconsiderar l'aplicació del SAVRY en la fase del procediment en què no hagi recaigut sentència judicial, atès que no hi ha cap requeriment legal per fer-ho i no està establerta judicialment la comissió del delictes o la falta.

- Revisar l'aplicació del programa SAVRY, en el sentit d'assegurar el compliment del principi de mínima intervenció i el de l'interès superior de l'infant en cada cas concret, de manera que s'exclouï el plantejament obligatori de qüestions que afectin la intimitat dels menors i les seves famílies, per assegurar que la informació demanada en cada cas sigui estrictament la necessària per informar sobre el menor amb el qual s'intervé.

- Assegurar en tot moment que el menor és informat sobre les preguntes que s'inclouen en el qüestionari, la seva llibertat per respondre-les i els possibles usos que es facin de la informació que proporcioni.

- Fer prevaldre l'interès dels menors objecte d'intervenció en les mesures que s'adoptin en l'elaboració d'estudis i de valoracions per part del Departament, entre els quals hi ha el protocol SAVRY.

ELS DRETS DE L'INFANT AMB DISCAPACITAT (art. 23)

La detecció, la prevenció i la intervenció en cas de maltractaments

- Adoptar mesures perquè qualsevol servei, institució o programa sigui accessible als infants i als adolescents amb discapacitat, en tots els àmbits de la vida quotidiana: educació, lleure, transport, joc, etc. Les mesures haurien d'incloure

la formació i la sensibilització sobre els drets dels infants amb discapacitat, sobre el dret al màxim desenvolupament, el dret a la vida normalitzada i a la inclusió social; i també els mecanismes de suport que es requereixin en cada cas.

- Assegurar la inspecció i l'avaluació dels serveis que atenen infants i adolescents amb discapacitat i dels tractaments que reben, des de la perspectiva del seu dret al màxim desenvolupament i no en funció de les necessitats organitzatives.

- Garantir l'atenció dels infants als CDIAP fins als sis anys sempre que sigui necessari per al seu desenvolupament i mantenir la freqüència d'aquesta atenció, tenint com a prioritat el dret de l'infant al desenvolupament i no la pressió i la demanda assistencials.

- Crear unitats funcionals d'atenció als infants amb discapacitat, formades per equips d'atenció primària de salut, servei de pediatria hospitalària, CDIAP i CSMIJ, amb un model organitzatiu de porta d'entrada única, compartint professionals, un referent de cas, guies clíniques i formació.

- Establir mecanismes de cooperació amb les entitats i les organitzacions no governamentals més rellevants en l'àmbit dels infants amb discapacitat per treballar conjuntament en interès de la persona amb discapacitat.

- Impulsar i finalitzar la reconversió dels CEE en proveïdors de recursos, eina que es considera imprescindible per a l'educació inclusiva efectiva dels alumnes amb discapacitat a l'escola ordinària.

- Estudiar quines són les ràtios adequades per a l'atenció dels alumnes amb discapacitat en règim d'educació inclusiva i les necessitats de suport a l'aula, i aplicar-les.

- Prendre mesures per assegurar la formació dels docents en l'atenció dels alumnes amb discapacitats i amb necessitats educatives especials, perquè l'alumnat rebi l'atenció individualitzada i especialitzada que necessita.

- Crear les USEE als centres on es necessitin, d'acord amb un estudi de necessitats de cada centre i no en funció de les necessitats d'una zona territorial ni de la disponibilitat pressupostària.

- Fer possible l'accés a l'atenció de logopèdia als alumnes amb discapacitat sempre que la valoració de l'EAP ho recomani per al seu aprenentatge.

- Avançar en les adaptacions de les proves PAU per als alumnes amb dislèxia, ampliant les ja existents per mitjà de tribunals específics per a la correcció en tot el territori català, i per mitjà de modificacions en la metodologia de l'examen, amb el suport d'ordinadors i altres eines provades com a útils en altres països i comunitats autònomes, i regulades com a tals.

LA SALUT I ELS SERVEIS SANITARIS (art. 24)

- Aplicar totes les mesures necessàries per reduir els terminis de les llistes d'espera per accedir a les intervencions quirúrgiques, les visites als especialistes o a algunes proves mèdiques.

- Ampliar les prestacions bucodentals en la cartera de serveis odontològics.

- Regular el dret a la prestació de farmàcia gratuïta.

- Crear places residencials públiques per a pacients menors d'edat amb problemes de salut mental (per exemple, trastorn mixt).

- Crear els centres de dia o rehabilitació per a adolescents amb problemes de salut mental previstos al Pla director de salut mental i addiccions.

- Assegurar que la formació dels professionals que treballen a les USEE per atendre joves amb trastorns mentals i de conducta greus és l'adequada per atendre els joves d'acord amb les seves necessitats.

EL DRET DE L'INFANT A UN NIVELL DE VIDA ADEQUAT (art. 27)

Condicions de vida materials i responsabilitat de les administracions públiques

- Dedicar un esforç més gran a l'hora de millorar els nivells de cobertura de les polítiques de transferències econòmiques i de les polítiques de provisió de serveis.

Polítiques de lluita contra la pobresa infantil i mesures de suport a la família

- Evitar que les restriccions pressupostàries en contextos de contenció de la despesa afectin l'àmbit de la infància.
- Augmentar la inversió en polítiques adreçades a la infància per combatre la pobresa infantil, sobretot en contextos de crisi i de més precarietat econòmica.
- Establir llinars de renda familiar a partir dels quals totes les sol·licituds d'ajut econòmic siguin concedides, independentment de la demanda existent, per assegurar que els ajuts econòmics són concedits d'acord amb les necessitats de les famílies i no en funció de les necessitats de les altres famílies ni de les partides pressupostàries.

EL DRET A L'EDUCACIÓ (art. 28 i 29)

Distribució equilibrada de l'alumnat en el sistema educatiu i admissió en condicions d'igualtat

- Aprofitar els instruments que ofereix la normativa vigent (o desenvolupar-ne de nous) per ordenar el procediment d'admissió d'alumnat, de manera que es desenvolupi en igualtat d'oportunitats, i per combatre la segregació escolar.
- Dimensionar la reserva de places al volum d'alumnat amb necessitats educatives específiques presenten cada zona d'escolarització.
- Desenvolupar polítiques proactives d'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre centres per garantir-ne una escolarització equilibrada, i fer un esforç de detecció d'aquestes necessitats educatives des de valoracions tècnicament fonamentades, però no restrictives.
- Desplegar l'article 48.1 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, sobre l'establiment territorial de la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ser escolaritzats en cada centre.
- Gestionar adequadament la matrícula fora de termini i evitar que escoles amb elevats nivells de concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques vegin incrementada la seva complexitat educativa.

- Evitar desequilibris entre centres quant a la qualitat de les condicions infraestructurals, a la qualitat dels seus projectes educatius i a la diversificació dels serveis escolars disponibles, etc.

- Combatre els processos de segregació escolar causats pels dèficits de gratuïtat real de l'escolarització en nombrosos centres concertats.

- Estudiar l'impacte de la programació de l'oferta de les SES sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts i adoptar mesures a fi de consolidar-ne l'oferta i de fer-la atractiva per a l'alumnat i les seves famílies.

- Suprimir el nou criteri complementari per a l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2012-2013.

- Estudiar la conveniència de mantenir el criteri complementari de tenir una malaltia crònica de l'alumne o alumna en la regulació del procés d'admissió i, en cas que es mantingui, delimitar clarament les patologies que han de ser objecte de discriminació positiva i en quines condicions.

- Incorporar en la normativa que regula l'admissió d'alumnat el reconeixement del dret a la prioritat en l'accés dels infants en situació de desemparament.

- Garantir la implicació de les administracions educativa i locals a l'hora de combatre els fraus, sobretot en les dades padronals, en el procés d'admissió.

La gratuïtat de l'educació

- Desplegar un sistema de beques per a l'estudi als ensenyaments obligatoris i no obligatoris que redueixi els costos directes i indirectes de l'escolarització, i que eviti les desigualtats econòmiques en l'accés i en el manteniment de l'alumnat socialment menys afavorit al sistema educatiu.

- Garantir l'exercici efectiu del dret a la gratuïtat de l'ensenyament i en igualtat d'oportunitats de l'alumnat escolaritzat al sector privat concertat, especialment d'aquell amb dificultats per sufragar els costos d'accés

a les activitats complementàries i a les ofertes d'ensenyaments no obligatoris.

- Ampliar la convocatòria de subvencions per al finançament d'activitats complementàries de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

- Millorar la provisió pressupostària destinada a la provisió dels serveis de transport i menjador escolars, i especialment evitar les reduccions per part del Departament d'Ensenyament del finançament dels ajuts de menjador escolar experimentades el curs 2010/2011.

- Modificar els decrets que regulen els serveis de transport i menjador escolars i incorporar criteris de distància geogràfica i de renda per determinar la provisió obligatòria i gratuïta d'aquests serveis.

- Garantir que la reducció de recursos econòmics, materials o humans dels centres escolars no afecta negativament la qualitat i l'equitat de l'atenció educativa de l'alumnat, especialment de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

- Intensificar les polítiques de millora de l'èxit escolar a escala local, i combatre la presència d'importants desigualtats territorials quant a la capacitat del territori d'oferir mesures d'acompanyament a l'escolaritat.

- Fomentar la coordinació entre serveis educatius i serveis socials, fonamental per a la igualtat d'oportunitats en l'educació.

Accessibilitat per a tothom a l'educació no obligatòria

- Promoure la creació de places públiques d'escola bressol, especialment als municipis i barris amb més dificultats socials, i intensificar les polítiques d'accessibilitat econòmica a l'oferta per a les famílies amb menys recursos econòmics.

- Desenvolupar normatives d'admissió d'alumnat a l'educació infantil de primer cicle a escala local que no siguin discriminatòries en l'accés per a determinats grups socials.

- Garantir que l'aplicació de criteris de racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament no malmeti la igualtat d'oportunitats en educació, i que aquesta programació no reproduïxi desigualtats socials.

- Intensificar l'esforç per al desenvolupament de la formació professional i combatre les desigualtats territorials en la provisió de l'oferta.
- Promoure la creació d'oferta de programes de qualificació professional inicial.

Inclusió escolar

- Vegeu les recomanacions corresponents a l'article 23, sobre els drets de l'infant amb discapacitat.

Convivència als centres escolars

- Difondre entre els professionals dels centres l'ordenament jurídic que regula els drets i els deures de l'alumnat i promoure que els centres escolars, en cas de sanció sobre conductes de l'alumnat perjudicials per a la convivència del centre, iniciïn els procediments previstos en aquest ordenament.

- Fomentar la vinculació de les sancions amb el procés educatiu de l'alumnat i aplicar mesures de privació d'assistència a classe només en casos excepcionals.

EL DRET AL LLEURE (art. 31)

- Assegurar la participació dels infants socialment menys afavorits en condicions d'igualtat, amb les mateixes oportunitats en el lleure que els altres infants per aconseguir-ne la màxima integració i el màxim desenvolupament.

- Promoure la regulació de les condicions de seguretat als parcs infantils, parcs d'aventura i altres espais de lleure sense pernocta adreçats a infants i adolescents.

- Assegurar la igualtat en l'accés a les colònies i les sortides escolars de tots els alumnes.

ANNEX

1. Consell Assessor Jove

Història

El Consell Assessor Jove del Síndic de Greuges va néixer el curs 2007/2008 amb la finalitat de debatre i copsar l'opinió dels joves sobre qüestions diverses que afecten els drets dels infants i els joves. Amb aquesta iniciativa, el Síndic es proposava incorporar la perspectiva dels adolescents en l'orientació de les actuacions que duu a terme la institució.

Els primers tres anys d'existència, el Consell Assessor Jove es reunia quatre cops l'any en horari no lectiu, estava format per catorze nois i noies de catorze i quinze anys, procedents de diversos municipis d'arreu de Catalunya. L'elecció dels municipis i dels centres es va fer tenint en compte la titularitat del centre i la composició social, tant del centre com del seu entorn. La voluntat principal era assolir la màxima representativitat i heterogeneïtat possible.

Al final de cada curs escolar, els continguts i els temes tractats al Consell Assessor Jove es presentaven en una reunió conjunta amb la Comissió del Síndic de Greuges a la seu del Parlament de Catalunya.

Quarta edició del Consell Assessor Jove (Curs 2010/2011)

Durant el curs 2010/2011, amb l'experiència prèvia dels cursos anteriors, s'han introduït canvis, tant en la composició com en el funcionament del Consell Assessor Jove. Pel que fa a l'estructura, s'han incorporat nous centres fins arribar als divuit participants del Consell, sempre intentant mantenir l'equilibri entre nois i noies, orígens socials i procedència territorial.

Els centres educatius que han participat a la quarta edició del Consell Assessor Jove han estat:

- Escola Cintra (Barcelona)
- Institut Miquel Tarradell (Barcelona)
- Institut de Sant Andreu (Barcelona)
- Escola Sant Ignasi - Sarrià (Barcelona)
- UEC Casal dels Infants (Barcelona)

- Institut Escola Industrial (Sabadell)
- Institut Baix Camp (Reus)
- Institut La Segarra (Cervera)
- SES de Salt (Salt)

Aquest curs presentava novetats respecte al funcionament dels cursos anteriors, i es va passar de quatre sessions del Consell a cinc sessions durant el curs escolar, a més d'una visita prèvia d'un membre de l'equip d'infància del Síndic a tots els centres educatius que participen al Consell per explicar i difondre la Convenció sobre els drets dels infants i la tasca del Síndic en la defensa dels drets.

Els temes tractats durant les sessions del Consell Assessor Jove han estat:

- **Primera sessió:** Benvinguda per part del Síndic – Debat general entorn els drets dels infants
- **Segona i tercera sessió:** El dret a l'educació – les seves implicacions, els límits, les mancances i el paper de l'Administració pública.

L'objectiu de la segona i de la tercera sessió era que els joves i els assessors del Síndic exploressin conjuntament el dret a l'educació, les seves implicacions, els seus límits i les dificultats per assolir la igualtat d'oportunitats per a tots als infants. Així mateix, es va plantejar el debat entorn del paper de l'Administració pública en relació amb aquest dret. Quins eren els límits de la seva actuació, si n'hi havia? Què calia que fes l'Administració perquè s'assolís la igualtat d'oportunitats de tots els infants i els joves?

- **Quarta sessió:** la pobresa infantil i les seves conseqüències en la vida dels infants i adolescents.

En el marc del treball que estava elaborant l'Àrea d'Infància sobre la pobresa infantil es va voler conèixer l'opinió i les reflexions dels membres del Consell. En aquest sentit, la quarta sessió tenia com a objectiu explorar les possibles vulneracions de dret associades a la pobresa infantil i intentar identificar, a criteri dels joves assessors, quins són els àmbits principals de la vida dels infants que es poden veure afectats per aquesta situació socioeconòmica. Al final de la sessió, els joves assessors van elaborar un document amb les seves pròpies conclusions, que es reproduïx parcialment a continuació.

Conclusions elaborades pels membres del Consell Assessor Jove del Síndic de Greuges sobre la sessió quarta destinada a la pobresa infantil: principals dificultats que els infants en situació de pobresa poden experimentar ¹

“En l'àmbit social va ser on es van trobar més dèficits, es va trobar sobretot que sovint no es gaudeix de benestar emocional, hi ha més problemes, i moltes vegades són provinents de conflictes amb la família. A més, tampoc es gaudeix d'aquest benestar si algú es veu obligat a treballar o abandonar els estudis per ajudar econòmicament. Un altre tema seria la imatge, i és que la imatge que un té un d'un mateix sovint serà negativa i això comportarà un dèficit d'autoestima immens. Més dèficits en aquest àmbit serien la manca de diners per realitzar activitats d'oci, que poden comportar una situació de frustració als infants pel fet de no poder fer el mateix que els seus amics o companys; les relacions amb la gent de la mateixa classe social, és a dir, que hi hagi poca relació entre diferents classes socials o les dificultats en les relacions amb les amistats, que poden portar a una sensació de desplaçament.

A partir d'aquests dèficits, s'han proposat diferents idees per millorar-los o combatre'ls: potenciar i fomentar la creació de casals de joves per part de l'Administració pública amb la finalitat que s'organitzin activitats gratuïtes per als joves o reforços escolars; potenciar l'enfortiment d'esplais i caues que ofereixen un espai de relació interclassista i gratuït o becat, i promoure més les activitats dedicades als infants a les festes dels pobles i ciutats.

Pel que fa als conflictes sobretot amb la família, es va proposar l'existència d'un orientador a les escoles que donés suport i ajudés els alumnes en aquests casos i la promoció d'activitats interfamiliars, teràpies familiars i serveis socials per resoldre aquests conflictes. Per ajudar a obtenir el benestar emocional i l'autoestima que molts no tenen, es podria ajudar amb la mediació, el suport psicològic, la conscienciació dels infants que un company necessita la seva ajuda, ja que moltes vegades no és que no la vulguin donar, sinó que no s'adonen que els altres la necessiten; i contactar amb tutors o gent que hagi passat per la mateixa situació, a fi

d'adonar-se que un no està mai sol i que sempre hi ha gent que vol ajudar.

Les activitats d'oci són potser les que ajuden més a la cohesió entre les persones i fomentar-les seria una gran solució: incentivar les activitats lúdiques com el teatre, Internet, esplais, casals de joves, acadèmies d'idiomes o centres d'esport. Per tant, hi podrien haver ajudes econòmiques per incentivar totes aquestes activitats.

Pel que fa a l'àmbit educatiu, es va arribar a la conclusió, sobretot, que o bé molts alumnes no podien estudiar prou perquè es veien obligats a deixar els estudis o bé tenien moltes dificultats a l'hora d'adquirir material escolar per accedir a les activitats extraescolars o complementàries o per pagar el professorat de reforç que es pugui necessitar.

A partir d'aquests dèficits, es va proposar promocionar la socialització dels llibres de text als centres educatius, reforçar les beques per a activitats extraescolars o complementàries (esports, reforç escolar o idiomes), per poder anar a les excursions i colònies, i també beques per ajudar a pagar el transport i el menjador. En aquest últim cas, a més de les beques per al menjador, també es va proposar oferir la possibilitat d'emportar-se el menjar de casa i crear unes cantines on ningú es vegi obligat a pagar el servei de menjador.

Per altra banda, quan el dèficit és bàsicament l'abandonament dels estudis es podrien fomentar més les biblioteques i les beques d'estudis, sobretot, i augmentar l'oferta formativa adaptada més a les necessitats de tots els grups socials. I ara que molts centres han incorporat el sistema educatiu 1x1, les ajudes per comprar els ordinadors del tot necessaris per estudiar han de ser molt actives.

Finalment, pel que fa a l'àmbit de la salut, els dèficits són molts clars: hi ha molta dificultat per accedir a alguns serveis que no estan coberts per la Seguretat Social, com poden ser les ortodòncies o els tractaments que s'han d'anar pagant constantment i, a més, hi ha molta dificultat d'accés a teràpies en el cas de necessitar assistència psicològica per la saturació de la xarxa pública de salut mental. Mentre que també es pateix molt per la mala

¹ Fragment extret del document original escrit pels joves.

nutrició dels infants amb pobresa infantil, ja que pot comportar greus conseqüències.

A partir d'aquí, s'han proposat el finançament de tractaments d'ortodòncia per part de l'Administració i el d'altres tractaments com per exemple teràpies. També s'haurien d'incentivar més els bancs d'aliments, ja que són una molt bona solució per a tots aquells que pateixen pel fet de no estar ben alimentats”.

- **Cinquena sessió:** la participació dels infants i els joves – les condicions que han de complir els processos participatius.

Arran de la sol·licitud del Consell d'Europa a la institució del Síndic de Greuges al voltant de l'esborrany de la Recomanació general sobre el dret a ser escoltat dels infants i els joves, i davant la sol·licitud explícita d'incloure la visió d'infants i de joves en aquests comentaris, la cinquena sessió del Consell Assessor Jove es va dedicar al dret de participació d'infants i de joves. En aquest sentit, es va fer un debat extens sobre els principis que els processos de participació havien de seguir i de quines eren les mesures que els governs i les administracions públiques havien d'aplicar per assegurar la participació eficaç i significativa dels infants i les joves. A continuació, s'exposen les principals reflexions que van aparèixer.

Conclusions elaborades pels membres del Consell Assessor Jove del Síndic de Greuges sobre la sessió cinquena destinada al dret de l'infant a la participació ²

“El Consell Assessor Jove, després d'una sessió de reflexió al voltant del dret a la participació dels infants i joves, considerem que els principis bàsics i clau que cal tenir en compte quan els infants i joves participen en processos de presa de decisions són:

- No hi ha d'haver límit d'edat. Amb tot, però, cal que les decisions que cal prendre i els temes que cal tractar s'adeqüin a les capacitats i al desenvolupament de les persones que hi participin.

- Cal que els processos estiguin adaptats per assegurar la participació de persones amb necessitats especials.

- Hi ha d'haver informació clara abans, durant i després del procés. Cal que els infants i joves estiguin informats, però alhora que se'ls ofereixi informació.

- Cal que [l'espai de participació] sigui proper o accessible al lloc on viuen les persones. Cal assegurar que les persones hi podran accedir amb facilitat. En cas que no sigui possible, caldria buscar mecanismes alternatius per assegurar-ne l'accessibilitat (p.ex. Internet).

- [Els espais de participació] no poden discriminar ningú per origen, llengua, religió, sexe, edat, condició social, etc.

- Cal que els espais de participació siguin respectuosos i tothom pugui donar la seva opinió.

En aquest sentit, creiem que el Govern i els ajuntaments han d'aplicar certes mesures per protegir i promoure la participació dels infants i joves. Així mateix, han de crear espais de participació adequats.

a) Per protegir el dret de participació d'infants i joves, els governs poden assegurar que els infants i joves són escoltats i les seves opinions es tenen en compte si:

- es permet el vot a partir dels setze anys a les eleccions municipals;

- es permet que hi hagi més representants dels estudiants als consells escolars.

b) Per promoure la participació, els governs poden assegurar que els infants coneixen i entenen el seu dret a participar en les decisions que els afecten si:

- es fan accions destinades a assegurar que els infants i joves estan informats amb relació al seu dret a participar;

- es creen “assessors escolars” que demanin l'opinió als alumnes sobre les possibles millores al seu municipi;

- es promouen trobades juvenils que afavoreixin la discussió i el debat dels temes que els interessin;

² Fragment extret del document original escrit pels joves.

- es treballa per la creació de programes de televisió que afavoreixin la participació dels joves i que siguin atractius;

- es porten a terme campanyes de publicitat amb relació al dret a la participació;

- es fan xerrades a les escoles o espais amb infants i joves.

c) Per crear espais de participació, pensem que una de les àrees en què és més important la participació dels infants i joves és l'educació.

A més, pensem que el Govern pot assegurar que els infants participin si:

- es promouen activitats de lleure a les ciutats amb participació dels infants i joves en la definició/preparació d'aquestes activitats;

- es fan qüestionaris als joves, en què se'ls pregunta l'opinió en temes específics;

- si es creen consells d'infants i joves en tots els ajuntaments i si són òrgans reals de participació amb una incidència clara en la vida pública dels municipis”.

2. Projecte ENYA (European Network of Youth Advisors)

El projecte ENYA va ser una iniciativa de la Xarxa Europea de Defensors i dels Infants (ENOC), que es va definir en la primera reunió dels coordinadors del projecte ENYA a París, els dies 26 i 27 de febrer de 2010.

L'objectiu principal del projecte ENYA, en la seva fase pilot, era vincular els infants i els joves a la feina de l'ENOC i donar-los l'oportunitat de ser escoltats com a veu europea.

Per assolir aquest objectiu principal, es va establir un fòrum virtual en què es van plantejar quatre temes de discussió i debat: educació, violència, Internet i privacitat, i salut. En aquest fòrum, es demanava als joves membres dels *youth pannels* (consells assessors joves) dels països membres de l'ENOC que expressessin les seves opinions i les seves propostes o recomanacions en els diversos temes de debat.

Els resultats d'aquestes discussions es van treballar al llarg de l'any 2010 i es van plantejar a la Reunió Anual de l'ENOC, que va tenir lloc durant els dies 7 al 9 d'octubre de 2010 a Estrasburg. En aquesta reunió, a part de les reunions específiques de la xarxa ENOC, es va fer una sessió conjunta entre els defensors dels infants i els joves representants dels consells assessors joves participants al projecte ENYA, que van presentar les conclusions dels debats del fòrum en línia.

Per part del Consell Assessor Jove del Síndic de Greuges van participar la Georgina Terribas, alumna de l'institut La Segarra de Cervera, i la Maria Solaguren-Beascoa, alumna de l'escola Sant Ignasi-Sarrià de Barcelona.

ENOC (European Network of Ombudspersons for Children)

L'ENOC és una associació formada per institucions independents de defensa dels drets dels infants. Va ser fundada l'any 1997 i actualment en són membres trenta-set institucions de vint-i-nou estats.

La seva tasca és facilitar la promoció i la protecció dels drets dels infants establerts per la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets dels infants, donar suport als col·lectius de defensa dels drets dels infants, compartir informacions i estratègies entre els estats membres, i promoure el desenvolupament d'oficines d'ombudsman per a infants, bé independents o bé integrades institucionalment en institucions de defensa dels drets humans.

3. Activitats de difusió

D'altra banda, el Síndic i l'Àrea d'Infància ha estat activa en activitats de difusió, tant de la institució del Síndic de Greuges com de la Convenció sobre els drets dels infants.

Amb vista al curs 2011/2012, s'ha iniciat una col·laboració amb els Serveis Educatius del Parlament que permetrà incrementar les activitats de difusió de la institució i de la Convenció sobre els drets dels infants.

3.1. Sessions informatives als centres

En primer lloc, cal destacar les visites que s'han fet a centres que ho han sol·licitat. En aquests casos, una persona de l'Àrea d'Infància del Síndic s'ha desplaçat a les aules dels centres educatius corresponents i ha fet sessions (in) formatives sobre la Convenció sobre els drets dels infants i sobre el paper del Síndic en la defensa d'aquests drets.

Nombre de centres visitats 10

Nombre de sessions realitzades (Grups-aula)
29

Les sessions als centres tenen una durada aproximada de 60 minuts, es fan amb un grup-aula i consisteixen en diverses activitats de reflexió i debat entre els nois, les noies i la persona que facilita la sessió. Els objectius principals de la sessió són:

- que els joves i els infants coneguin els drets dels infants i la Convenció sobre els drets de l'infant de Nacions Unides;
- que els joves i els infants es familiaritzin amb els mecanismes de defensa dels seus drets, com ara el Síndic de Greuges de Catalunya.

3.2. Sessions informatives a la seu del Síndic

Continuant amb la tasca que s'ha dut a terme des de fa anys, s'han rebut centres educatius que volien visitar la seu de la institució. Aquestes sessions informatives s'han fet conjuntament amb l'Àrea de Comunicació de la institució.

Els centres que han visitat la institució durant el curs 2010/2011 han estat:

- Escola CIM de Terrassa
- Institut Bernat el Ferrer de Molins de Rei
- Escola La Salle Comtal de Barcelona
- SES Bisaura de Sant Quirze de Besora

3.3. Elaboració de material didàctic per als centres educatius

El Síndic, l'any 2008 va editar el programa educatiu *QUAN NO HI HA DRET, EL SÍNDIC AMB TU!*, amb l'objectiu de donar-se a conèixer entre l'alumnat i el professorat com una institució de defensa dels drets de les persones a Catalunya. L'objectiu final era apropar la institució als infants i als joves, per conèixer de primera mà les situacions, els conflictes i les preocupacions que els afecten i per fer la institució més accessible a les seves necessitats.

El material educatiu va ser tramès a tots els centres educatius (de primària i secundària) de Catalunya, i manté una versió en línia a la pàgina web d'infants de la institució.

D'altra banda, l'Àrea d'Infància, juntament amb l'Àrea de Comunicació, i amb la col·laboració dels Serveis Educatius del Parlament de Catalunya, ha elaborat una webquesta sobre el Síndic de Greuges, la seva tasca i la relació que manté amb el Parlament.

Una webquesta és una activitat didàctica basada en el desenvolupament de les competències bàsiques, en què es proposa a l'alumne de dur a terme una recerca guiada sobre un tema específic utilitzant fonamentalment recursos d'Internet ja preseleccionats, i de transformar posteriorment la informació en un treball personal a través d'un procés d'anàlisi, síntesi i avaluació³.

La webquesta estarà disponible en línia a les pàgines web del Parlament de Catalunya i el defensor dels infants del Síndic de Greuges.

3.4. Dia Universal dels Drets dels Infants

El dia 20 de novembre de 2010, l'adjunta dels drets dels infants i tres membres de l'àrea d'Infància van participar a la Festa de la Infància, que van organitzar al parc de la Ciutadella de Barcelona diverses entitats vinculades al món de la infància, juntament amb l'Ajuntament de Barcelona, per commemorar el 21è aniversari de la Convenció sobre els drets dels infants.

³ TERMCAT. Extracte de l'acta del Consell Supervisor núm. 489 (14 de maig de 2009).

Els objectius de la Festa eren sensibilitzar sobre els drets dels infants i la necessitat de respectar-los i garantir-los, donar a conèixer les vulneracions dels drets, tant a Barcelona com al món, i fer pública la tasca educativa que es duu a terme des de les institucions i les entitats.

La commemoració es va presentar en forma de gimcana, com si es tractés d'una aventura dels drets. Els infants havien de recórrer deu proves i també tenien l'oportunitat de dir la seva en un onzè espai, on rebien informació sobre com denunciar la vulneració dels seus drets.

El Síndic de Greuges va instal·lar un estand a la festa on s'oferia informació als infants i els joves sobre la tasca que aconsegueix aquesta institució i sobre la manera de posar-s'hi en contacte i, fins i tot, s'oferia la possibilitat de redactar o dibuixar la seva queixa o consulta in situ.

4. Visites a centres educatius i recursos residencials d'infants i de joves

El Síndic de Greuges ha visitat durant els anys 2010 i 2011 diversos centres educatius i centres residencials per a infants i joves.

Aquestes visites es fan per conèixer els recursos i detectar-hi possibles mancances, i també per donar a conèixer la institució del Síndic de Greuges, la figura de l'adjunta per a la defensa dels drets dels infants i dels adolescents, i la tasca de defensa de drets dels infants que duen a terme.

Els centres que s'han visitat durant aquest període han estat:

Centres residencials d'acció educativa	CRAE Vilana Residència Maternal Antaviana CRAE Salt CRAE Casa Sant Josep
Centres residencials d'educació intensiva	CREI El Guaret
Centres d'acolliment	CA La Ribera CA Llar Garbí CA Llar Llevant CA Mare de Déu de la Mercè CA La Misericòrdia
Escoles	Escola El Margalló (Vilanova i la Geltrú) Escola L'Arjau (Vilanova i la Geltrú) Escola La Farga (Salt) Escola El Gornal (l'Hospitalet de Llobregat) Escola Miguel Hernández (Badalona) Escola Aiguadora – ZER El Solsonès (Navès)
Instituts / Seccions d'institut	SES de Salt INS Llobregat (l'Hospitalet de Llobregat) INS Eugeni d'Ors (Badalona)

SECCIONS DEL BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

1. TRAMITACIONS CLOSES AMB TEXT APROVAT O CLOSES EN LA FORMULACIÓ

- 1.00. Reforma de l'Estatut d'autonomia
 - 1.01. Lleis i altres normes
 - 1.01.01. Lleis
 - 1.01.05. Reglament del Parlament
 - 1.01.07. Criteris interpretatius i normes supletòries del Reglament
 - 1.01.10. Normes de règim interior
 - 1.10. Resolucions
 - 1.15. Mocions
 - 1.17. Recomanacions
 - 1.20. Interpellacions
 - 1.25. Preguntes al Govern
 - 1.25.05. Preguntes orals en el Ple
 - 1.25.10. Preguntes orals en comissió
 - 1.25.15. Preguntes per escrit
 - 1.27. Control parlamentari de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals
 - 1.27.10. Preguntes orals en comissió
 - 1.27.15. Preguntes per escrit
 - 1.30. Altres tramitacions
 - 1.30.01. Objecions a la vigència dels acords de la Diputació Permanent
 - 1.30.04. Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges
 - 1.30.06. Procediments relatius a les corporacions locals i a altres informes o memòries de la Sindicatura de Comptes
 - 1.40. Acords amb relació a les institucions de la Unió Europea
 - 1.40.01. Exercici del dret de petició davant el Parlament Europeu
 - 1.40.02. Dictàmens amb relació a l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat per la Unió Europea
 - 1.40.03. Coneixements de les propostes
 - 1.40.04. Acords amb relació al Comitè de les Regions

2. TRAMITACIONS CLOSES PER REBUIG, RETIRADA, CANVI O DECAÏMENT

- 2.00. Propostes de reforma de l'Estatut d'autonomia
 - 2.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de norma
 - 2.01.01. Projectes de llei
 - 2.01.02. Proposicions de llei
 - 2.01.05. Propostes de modificació del Reglament del Parlament
 - 2.01.10. Propostes de normes de règim interior
 - 2.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions
 - 2.10.05. Procediments d'investidura del president o presidenta de la Generalitat
 - 2.10.07. Mocions de censura
 - 2.10.09. Qüestions de confiança
 - 2.10.10. Control dels decrets llei
 - 2.10.11. Designacions de senadors per a representar la Generalitat al Senat
 - 2.10.13. Designació del síndic o síndica de greuges
 - 2.10.15. Designacions de síndics de la Sindicatura de Comptes
 - 2.10.17. Designacions de membres del Consell de Garanties Estatutàries
 - 2.10.18. Designacions de membres del Consell de l'Audiovisual de Catalunya
 - 2.10.19. Designacions de membres de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals
 - 2.10.20. Altres eleccions i propostes de nomenament o de conformitat
 - 2.10.25. Propostes de resolució
 - 2.10.30. Debats generals
 - 2.10.35. Debats en comissió
 - 2.10.40. Procediments relatius al control de la legislació delegada
 - 2.10.45. Procediments relatius a un pla o un comunicat del Govern
 - 2.10.50. Procediments relatius a una proposta del Govern de pronunciament previ a una decisió administrativa
 - 2.10.55. Dictàmens de les comissions d'investigació
 - 2.10.60. Procediments relatius a la memòria anual i a altres informes de la Sindicatura de Comptes
 - 2.10.63. Propostes de resolució per a encomanar un informe a la Sindicatura de Comptes o altres actuacions
 - 2.10.65. Projectes i propostes de resolució d'actuació davant les Corts Generals
 - 2.10.70. Projectes i propostes de resolució d'actuació davant el Govern de l'Estat
 - 2.10.75. Procediments d'actuació davant el Tribunal Constitucional
 - 2.10.80. Propostes de resolució sobre l'establiment de convenis i acords de cooperació amb altres comunitats autònomes
 - 2.10.85. Propostes de resolució per a crear comissions, subcomissions i grups de treball
 - 2.10.90. Propostes de consulta popular per via de referèndum d'àmbit de Catalunya
 - 2.10.95. Altres procediments amb adopció de resolucions
 - 2.15. Mocions subsegüents a interpellacions
 - 2.20. Interpellacions
 - 2.25. Preguntes al Govern
 - 2.25.05. Preguntes orals en el Ple
 - 2.25.10. Preguntes orals en comissió
 - 2.25.15. Preguntes per escrit
 - 2.27. Control parlamentari de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals
 - 2.27.10. Preguntes orals en comissió
 - 2.27.15. Preguntes per escrit
 - 2.30. Altres tramitacions
 - 2.30.01. Objecions a la vigència dels acords de la Diputació Permanent

3. TRAMITACIONS EN CURS

- 3.00. Propostes de reforma de l'Estatut d'autonomia
 - 3.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de norma
 - 3.01.01. Projectes de llei
 - 3.01.02. Proposicions de llei
 - 3.01.05. Propostes de modificació del Reglament del Parlament
 - 3.01.07. Criteris interpretatius i normes supletòries del Reglament
 - 3.01.10. Propostes de normes de règim interior
 - 3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions
 - 3.10.05. Procediments d'investidura del president o presidenta de la Generalitat
 - 3.10.07. Mocions de censura
 - 3.10.09. Qüestions de confiança
 - 3.10.10. Control dels decrets llei
 - 3.10.11. Designacions de senadors per a representar la Generalitat al Senat
 - 3.10.13. Designació del síndic o síndica de greuges
 - 3.10.15. Designacions de síndics de la Sindicatura de Comptes
 - 3.10.17. Designacions de membres del Consell de Garanties Estatutàries

- 3.10.18. Designacions de membres del Consell de l'Audiovisual de Catalunya
- 3.10.19. Designacions de membres de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals
- 3.10.20. Altres eleccions i propostes de nomenament o de conformitat
- 3.10.25. Propostes de resolució
- 3.10.30. Debats generals
- 3.10.35. Debats en comissió
- 3.10.40. Procediments relatius al control de la legislació delegada
- 3.10.45. Procediments relatius a un pla o un comunicat del Govern
- 3.10.50. Procediments relatius a una proposta del Govern de pronunciament previ a una decisió administrativa
- 3.10.55. Dictàmens de les comissions d'investigació
- 3.10.60. Procediments relatius a la memòria anual i a altres informes de la Sindicatura de Comptes
- 3.10.63. Propostes de resolució per a encomanar un informe a la Sindicatura de Comptes o altres actuacions
- 3.10.65. Projectes i propostes de resolució d'actuació davant les Corts Generals
- 3.10.70. Projectes i propostes de resolució d'actuació davant el Govern de l'Estat
- 3.10.75. Procediments d'actuació davant el Tribunal Constitucional
- 3.10.80. Propostes de resolució sobre l'establiment de convenis i acords de cooperació amb altres comunitats autònomes
- 3.10.85. Propostes de resolució per a crear comissions, subcomissions i grups de treball
- 3.10.90. Propostes de consulta popular per via de referèndum d'àmbit de Catalunya
- 3.10.95. Altres procediments amb adopció de resolucions
 - 3.15. Mocions subsegüents a interpellacions
 - 3.20. Interpellacions
 - 3.25. Preguntes al Govern
 - 3.25.05. Preguntes orals en el Ple
 - 3.25.10. Preguntes orals en comissió
 - 3.25.15. Preguntes per escrit
 - 3.27. Control parlamentari de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals
 - 3.27.10. Preguntes orals en comissió
 - 3.27.15. Preguntes per escrit
 - 3.30. Altres tramitacions
 - 3.30.01. Objecions a la vigència dels acords de la Diputació Permanent
 - 3.30.04. Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges
 - 3.30.06. Procediments relatius a les corporacions locals i a altres informes o memòries de la Sindicatura de Comptes
 - 3.40. Procediments amb relació a les institucions de la Unió Europea
 - 3.40.01. Procediments amb relació a l'exercici del dret de petició davant el Parlament Europeu
 - 3.40.02. Procediments de participació en l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat per la Unió Europea
 - 3.40.03. Procediments amb relació al Comitè de les Regions

4. INFORMACIÓ

- 4.40. Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans del Parlament
- 4.45. Composició dels òrgans del Parlament
 - 4.45.01. Mesa del Parlament
 - 4.45.02. Ple del Parlament
 - 4.45.03. Diputació Permanent
 - 4.45.05. Comissions legislatives
 - 4.45.10. Comissions específiques creades pel Reglament o per lleis
 - 4.45.12. Comissions específiques de seguiment
 - 4.45.13. Comissions específiques d'estudi
 - 4.45.14. Comissions específiques d'investigació
 - 4.45.25. Grups parlamentaris
 - 4.45.30. Distribució de representants en els òrgans
- 4.48. Intergrups parlamentaris
- 4.50. Compliment de resolucions i de mocions
- 4.50.01. Compliment de resolucions
- 4.50.02. Compliment de mocions
- 4.52. Compareixences del president de la Generalitat
- 4.53. Sessions informatives i compareixences
 - 4.53.03. Sol·licituds de sessió informativa
 - 4.53.05. Sol·licituds de compareixença
- 4.53.10. Sessions informatives i compareixences de membres del Govern
- 4.53.15. Sessions informatives i compareixences d'autoritats, de funcionaris i d'altres persones
 - 4.55. Activitat parlamentària
- 4.55.05. Reunions tingudes i qüestions tractades
- 4.55.15. Convocatòries
 - 4.65. Documentació per al treball dels òrgans del Parlament
 - 4.67. Comunicacions dels grups parlamentaris i dels diputats
 - 4.70. Comunicacions del president de la Generalitat i comunicacions del Govern i d'altres òrgans
- 4.70.01. Composició del Govern, delegacions de funcions i encàrrecs de despatx
- 4.70.05. Documentació tramesa en compliment de lleis i altres normes
- 4.70.10. Altres comunicacions
 - 4.75. Dictàmens del Consell de Garanties Estatutàries
 - 4.80. Síndic de Greuges
 - 4.85. Sindicatura de Comptes
 - 4.86. Procediments davant les Corts Generals
 - 4.87. Procediments davant el Tribunal Constitucional
- 4.87.05. Recursos d'inconstitucionalitat interposats pel Parlament
- 4.87.10. Recursos d'inconstitucionalitat interposats contra lleis de Catalunya
- 4.87.15. Qüestions d'inconstitucionalitat
- 4.87.20. Recursos d'empara constitucional
- 4.87.25. Conflictes en defensa de l'autonomia local
- 4.87.30. Altres procediments davant el Tribunal Constitucional
 - 4.88. Consells assessors del Parlament
- 4.88.01. Consell Assessor del Parlament sobre Ciència i Tecnologia (CAPCIT)
- 4.89. Propostes d'iniciativa legislativa popular
- 4.90. Règim interior
 - 4.90.05. Pressupost del Parlament
 - 4.90.10. Càrrecs i personal
 - 4.90.15. Contractació
 - 4.95. Altres informacions

TIPOLOGIA DE LES TRAMITACIONS

Els tres primers dígets que identifiquen les tramitacions corresponen al tipus de tramitació; els cinc següents al número seqüencial d'ordre dins d'aquesta tipologia, i els dos darrers a la legislatura.

1 INICIATIVES QUE PODEN CLOURE EN UN TEXT NORMATIU

- 200 Projecte de llei
- 202 Proposició de llei
- 203 Decret llei
- 206 Proposta de reforma de l'Estatut d'autonomia
- 211 Reglament del Parlament
- 215 Criteri interpretatiu i norma supletòria del Reglament

2 INICIATIVES QUE PODEN CLOURE EN UNA RESOLUCIÓ O EN UNA MOCIÓ

- 201 Investidura del president de la Generalitat
- 205 Moció de censura
- 212 Interposició de recurs d'inconstitucionalitat
- 250 Proposta de resolució
- 251 Proposta de creació de subcomissions i grups de treball
- 252 Proposta de resolució per a crear comissions
- 253 Proposta de resolució per a encomanar un informe a la Sindicatura de Comptes
- 255 Debat general en el Ple
- 256 Informe de fiscalització i memòria d'activitats de la Sindicatura de Comptes
- 257 Compte general de la Generalitat de Catalunya
- 259 Pla o comunicat del Govern
- 260 Document de les comissions d'estudi
- 261 Dictamen de les comissions d'investigació
- 262 Control de la legislació delegada
- 263 Objecions a la vigència dels acords de la Diputació Permanent
- 265 Conveni i acord de cooperació amb altres comunitats
- 267 Projecte de sol·licitud al Govern d'adopció d'un projecte
- 269 Projecte de proposició de llei davant les Corts Generals
- 270 Proposta de proposició de llei davant les Corts Generals
- 271 Designació dels diputats per defensar la Proposició de llei
- 280 Designació dels senadors
- 281 Elecció del Síndic de Greuges
- 282 Elecció dels síndics de la Sindicatura de Comptes
- 283 Designació de membres del Consell Consultiu
- 284 Altres eleccions i propostes de nomenament o de conformitat
- 285 Designació de membres del Consell de l'Audiovisual de Catalunya
- 286 Designació de membres del Consell de Govern de la CCMA
- 287 Designació de membres del Consell de Garanties Estatutàries
- 295 Control dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat
- 302 Moció subsegüent a una interpellació
- 370 Proposta de consulta popular per via de referèndum

3 INICIATIVES QUE PODEN CLOURE EN UN DEBAT O EN LA FORMULACIÓ

- 258 Compte i fiscalització d'ens locals i altres
- 264 Memòria anual d'activitats de la Comissió de Peticions
- 279 Procediment per a l'elecció de càrrecs públics
- 290 Compliment de resolucions
- 300 Interpellació
- 301 Interpellació d'urgència al Govern
- 310 Pregunta oral al Govern a respondre en el Ple
- 311 Pregunta oral al Govern a respondre en comissió
- 312 Pregunta oral al director general de la CCMA
- 313 Pregunta oral al Consell de Govern de la CCMA
- 314 Pregunta per escrit al Govern
- 315 Pregunta per escrit al director general de la CCMA
- 316 Pregunta per escrit al Consell de Govern de la CCMA
- 317 Pregunta oral al president de la Generalitat
- 320 Sol·licitud d'informació i documentació
- 322 Pregunta oral al president del Consell de Govern de la CCMA
- 323 Pregunta oral als altres càrrecs directius de la CCMA
- 325 Pregunta per escrit al president Consell de Govern de CCMA
- 326 Pregunta per escrit als altres càrrecs directius de la CCMA
- 340 Compliment de resolucions i de mocions
- 350 Intervenció del president de la Generalitat
- 351 Intervenció en el Ple de personalitats rellevants
- 353 Compareixença en procediments legislatius
- 355 Sessió informativa
- 357 Compareixença
- 359 Sessió informativa d'autoritats institucionals

- 360 Informe del Síndic de Greuges
- 363 Compareixença en procediments de fiscalització
- 390 Compliment de mocions

4 PROCEDIMENTS DIVERSOS D'ÍNDOLE PARLAMENTÀRIA

- 125 Procediments en exercici del dret de petició
- 126 Procediments en exercici del dret de petició (ePeticions)
- 240 Horari del Registre General del Parlament
- 241 Calendari de dies inhàbils
- 242 Distribució dels escons i els espais als grups parlamentaris
- 243 Report de la Diputació Permanent
- 244 Calendari de sessions
- 245 Procediments a tramitar en el Ple i en les comissions
- 246 Delegació de les funcions de la Presidència del Parlament
- 330 Composició del Govern, delegacions i encàrrecs de despatx
- 333 Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries
- 334 Documentació tramesa en compliment de lleis i altres normes
- 335 Altres comunicacions del president de la Generalitat i del Govern
- 337 Comunicacions d'altres organismes i entitats
- 352 Proposta de compareixença en procediments legislatius
- 354 Sol·licitud de sessió informativa
- 356 Sol·licitud de compareixença
- 358 Sol·licitud de sessió informativa d'autoritats institucionals
- 362 Proposta de compareixença en procediments de fiscalització
- 380 Recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Parlament
- 381 Recurs d'inconstitucionalitat contra una llei de Catalunya
- 382 Qüestió d'inconstitucionalitat
- 383 Recurs d'emparament constitucional
- 384 Conflicte en defensa de l'autonomia local
- 385 Altres procediments davant el Tribunal Constitucional
- 394 Pla de treball
- 395 Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans de la cambra
- 401 Declaracions i manifestacions institucionals

5 PROCEDIMENTS I EXPEDIENTS ADMINISTRATIUS

- 221 Norma de règim interior
- 230 Pressupost del Parlament i del Síndic de Greuges
- 231 Nomenament dels diputats interventors
- 232 Liquidació del Pressupost
- 233 Pressupost de la Sindicatura de Comptes
- 235 Informe dels diputats interventors
- 500 Procediment per a la provisió de llocs de treball
- 501 Procediment per a la selecció de personal del Parlament
- 600 Contractació administrativa
- 610 Contractes d'obres
- 615 Contractes de serveis
- 620 Contractes de subministraments
- 625 Contractes de dret civil
- 630 Contractes privats

6 PROCEDIMENTS REFERITS A DIPUTATS I A ÒRGANS PARLAMENTARIS

- 234 Situació de compatibilitat o d'incompatibilitat del diputat
- 336 Declaració sobre la situació patrimonial
- 396 Composició del Ple del Parlament
- 397 Composició de la Diputació Permanent
- 398 Composició de la Mesa del Parlament
- 399 Composició del grup parlamentari
- 400 Composició de la Comissió
- 402 Composició de les comissions permanents legislatives
- 403 Composició de les comissions permanents no legislatives
- 404 Composició de les comissions creades per llei
- 405 Composició de les comissions permanents de legislatura
- 406 Composició de les comissions d'estudi
- 407 Composició de les comissions d'investigació
- 408 Distribució de representants en els òrgans
- 409 Composició de les subcomissions i els grups de treball
- 410 Composició de les comissions legislatives
- 411 Composició de les comissions de seguiment
- 412 Composició de les comissions creades per llei o reglament
- 413 Composició dels intergrups
- 414 Composició d'altres òrgans