

La infancia en La Rioja

2015



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Cátedra Unesco
Ciudadanía Democrática
y Libertad Cultural



UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA

unicef 
únete por la infancia

LA INFANCIA EN LA RIOJA 2015

Edita

UNICEF COMITÉ LA RIOJA

C/ Hermanos Moroy, 22-1º | 26001 Logroño

Teléfono: 941 207 644 • larioja@unicef.es • www.unicef.es

Coordinación del Informe

Esther Raya Díez. Universidad de La Rioja.

Daniel Muñoz López. UNICEF Comité Español

Autores

Esther Raya Díez

Fermín Navaridas Nalda

Neus Caparrós Civera

Domingo Carbonero Muñoz

M^a Jesús Escalona Herce

Ana M^a Vega Gutiérrez

Leonor González Menorca

Han colaborado

Juan Carlos Castroviejo Céspedes. Presidente de UNICEF Comité de La Rioja.

Gabriel González-Bueno. UNICEF Comité Español.

Agradecimientos

Nuestro especial agradecimiento a todos los técnicos de instituciones y organizaciones riojanas que participaron en la mesa de expertos organizada el pasado 25 de febrero en la Universidad de La Rioja. Sus aportaciones en materia de protección de la infancia en la comunidad fueron claves para la elaboración de ese capítulo en este informe.

Maquetación e impresión

Imprenta Vidal, s.a.

Avda. Colón, 4 bajo 26003 Logroño Tel: 941 23 20 13 • imprentavidal@fer.es

Fotografía de portada

©UNICEF Comité Español/2012/Ajay Hirani.

Las opiniones contenidas en esta publicación son responsabilidad de los respectivos autores y autoras, y no reflejan necesariamente la política y los puntos de vista de UNICEF.

Derechos de autor sobre todos los contenidos del informe.

Permitida su reproducción total o parcial siempre que se cite su procedencia.

I.S.B.N.: 978-84-608-2304-9

Depósito legal: LR-1103-2015

Septiembre 2015

LA INFANCIA EN LA RIOJA 2015

ÍNDICE

Presentación	2
Capítulo 1. Análisis de contexto, Domingo Carbonero, Leonor González, Esther Raya.....	3
Capítulo 2. El Derecho a un nivel de vida adecuado, Domingo Carbonero.	10
Capítulo 3. La protección en el derecho a la salud, Neus Caparrós.....	22
Capítulo 4. El Derecho a la Educación, Fermín Navaridas.....	26
Capítulo 5. Sistema de protección y prevención en la atención a la infancia, Esther Raya, Neus Caparrós.....	33
Capítulo 6. Derecho a la participación, Esther Raya, M ^a Jesús Escalona.	43
Capítulo 7. Derecho a participar en la vida cultural y artística, Esther Raya.....	45
Capítulo 8. Síntesis de propuestas y conclusiones.	51
Anexos	54
Bibliografía	58

Presentación

Por **Juan Carlos Castroviejo Céspedes**

Presidente de UNICEF La Rioja

La Convención sobre los Derechos del Niño es el tratado internacional que debe guiar las políticas, programas y servicios orientados a la infancia. UNICEF trabaja para promover la aplicación de los derechos que se definen en la misma y velar para que éstos sean reconocidos y se cumplan.

UNICEF Comité Español y los diferentes comités autonómicos han promovido y publicado informes sobre la situación de la infancia en diferentes comunidades autónomas y también a nivel nacional. En la misma línea, UNICEF Comité La Rioja firmó un acuerdo de colaboración con la Universidad de la Rioja para la elaboración de un informe que permita avanzar en el conocimiento de la situación de los derechos y de las políticas de infancia en la comunidad autónoma de La Rioja.

Para la elaboración del informe se toman como punto de partida la Convención sobre los Derechos del Niño; las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Informe del Gobierno Español (octubre 2010) en las que el Comité presenta recomendaciones a partir de los informes elaborados por España¹ y los Informes sobre la Situación de la Infancia en España y en otras comunidades autónomas elaborados por UNICEF Comité Español desde 2010.

En el estudio se han consultado diferentes fuentes de información (estadísticas, memorias de actividad, normativas, etc.) procedentes de instituciones y organismos oficiales y de administraciones públicas que trabajan con la infancia. Esta información se ha complementado con la realización de una mesa de debate con personal técnico de diferentes organizaciones riojanas vinculadas a la atención a la infancia. También se ha consultado a los niños, a través de un cuestionario sobre aspectos relacionados con la Convención y con el derecho de participación.

El informe se estructura en ocho capítulos. Tras la breve introducción, en el capítulo primero se hace un análisis del contexto de la infancia en La Rioja; el capítulo segundo analiza el derecho a un nivel de vida adecuado; el capítulo tercero desarrolla la protección en el derecho a la salud; el capítulo cuarto se ocupa del derecho a la educación; el capítulo quinto expone la situación de la protección y prevención en la atención a la infancia; en el capítulo sexto se presenta el derecho a participar en general y el capítulo séptimo se centra en la vida cultural y artística. Finalmente en el capítulo octavo se presenta una síntesis de las principales recomendaciones extraídas.

El objetivo de estas páginas es ofrecer una primera aproximación general a la situación de los derechos de los niños y niñas en la comunidad de La Rioja, aplicando el enfoque de derechos que nos ayuda a valorar el cumplimiento de cada derecho y los mecanismos que existen para ello, basándonos en datos existentes acerca de la infancia, así como en el criterio de numerosos profesionales.

Aplicando el principio de corresponsabilidad, este informe va dirigido a todos los que desde sus responsabilidades y circunstancias juegan un papel en el cumplimiento de los derechos de los niños. Aunque, tal y como establece la Convención, son las administraciones públicas quienes asumen el grueso del compromiso como garantes del cumplimiento legal y social de estos derechos.

El impulso de políticas específicas y especializadas para la infancia, con un incremento presupuestario de las mismas, una mayor transversalidad y coordinación en los organismos públicos y entidades sociales encargadas de diseñar dichas políticas y llevarlas a cabo, así como el aumento y la mejora del trabajo en determinados temas emergentes que afectan a la infancia, como la educación inclusiva, la pobreza infantil, las enfermedades mentales, la obesidad o la participación infantil real, son algunos de los aspectos fundamentales que se tratarán en este informe.

Respecto a las estadísticas en materia de pobreza y de pobreza infantil de este informe, mencionar que éstas deben ser analizadas con cautela. Es preciso disponer de estudios específicos, con muestras elaboradas *ad hoc*, para poder realizar un análisis más exhaustivo y, sobre todo, unas conclusiones más exactas acerca de las causas de estos problemas. Por ello deseamos que esta primera aproximación sirva para invitar a una investigación más profunda y una mejora de la calidad de los datos, encaminada a obtener unas soluciones más desarrolladas y ajustadas a la realidad de la comunidad.

Asimismo, cabe mencionar que este informe es un resumen divulgativo de un informe investigador más amplio que se encuentra en formato electrónico para su consulta.

¹ <https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Observaciones.pdf>

1. LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

La comunidad autónoma de La Rioja cuenta con una superficie de 5.045 km cuadrados, suponiendo el 0,99% del territorio español. Cuenta con 321.173 habitantes lo cual alcanza el 0,65% del conjunto total de la población española ² y una densidad en el territorio de 63,6 habitantes por Km².

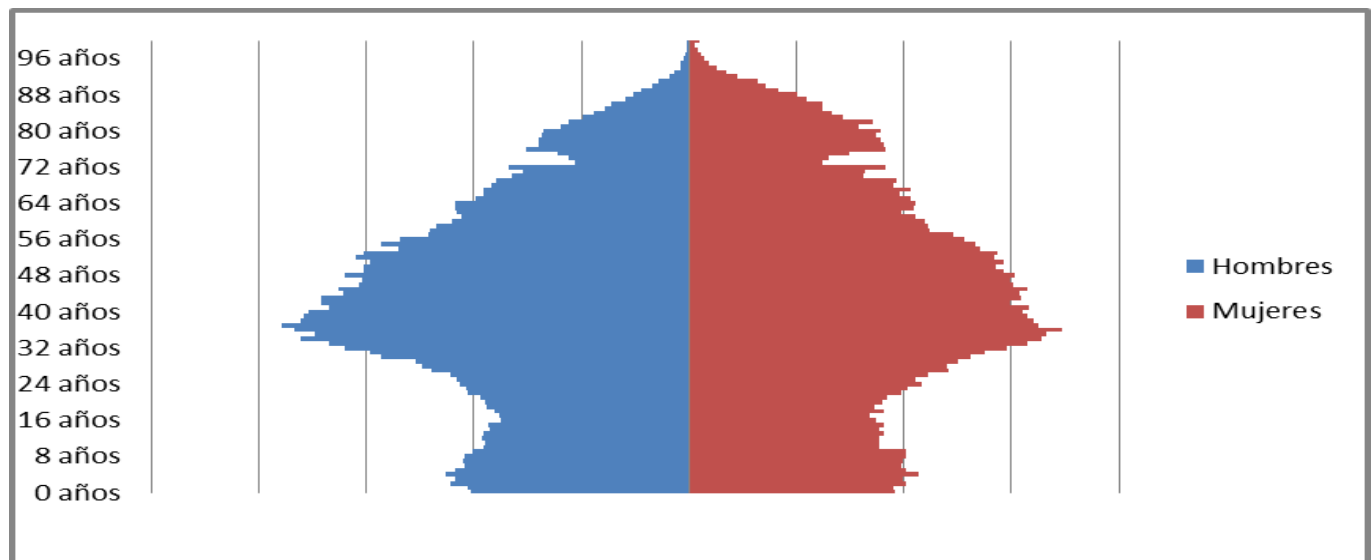
Según los datos de población procedentes del padrón municipal del año 2012, apenas el 6,4% de la población riojana vive en los municipios de menos de 500 habitantes, concentrándose en su mayoría en Logroño (47,4%) y en los municipios de más de 5.000 habitantes (28,4%). Los datos de los menores de 18 años siguen esta misma tendencia, de tal modo que el 3,5% reside en los municipios de menos de 500 habitantes, mientras que la mayoría de este grupo de edad reside en Logroño (49,2%) y en los municipios de más de 5.000 habitantes (30,5%)³.

En referencia a los datos de carácter económico, el boletín de estadísticas oficiales de La Rioja muestra diferencias y similitudes respecto de la economía española. Por orden de importancia, tanto en la economía española como en la economía riojana, los sectores de actividad y las fuentes de riqueza más importantes se ubican en el sector servicios, industria, construcción, impuestos sobre los productos consumidos y agricultura. Sin embargo, es necesario precisar algunas diferencias en cuanto al desarrollo de la actividad productiva. Por un lado, La Rioja está orientada en mayor medida que España hacia la agricultura y la industria, alcanzando un 5,2% y un 24,9% respectivamente. El PIB en la economía española se muestra más orientado hacia la producción de servicios, alcanzando un 62,4% frente al 51,2% de la economía riojana.

2. CARACTERÍSTICAS SOCIO DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN

La pirámide de población en La Rioja recoge las tasas reducidas de mortalidad y de natalidad propias de la segunda transición demográfica. La pirámide de población se define por el mayor tamaño de las cohortes del *baby boom*, situadas entre las franjas de edad de 35 a 55 años y el repunte de los nacimientos entre las edades de 3 a 7 años. Asimismo, en la franja de población menor de 18 años, se observa un retroceso de los nacimientos, ocasionado por el impacto de la crisis económica iniciada en el año 2008 (Gráfico 1).⁴

Gráfico 1: Pirámide demográfica en La Rioja. Diferencias por sexo y edad.



Fuente: Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal de la serie a 2013 (a 1 de enero)

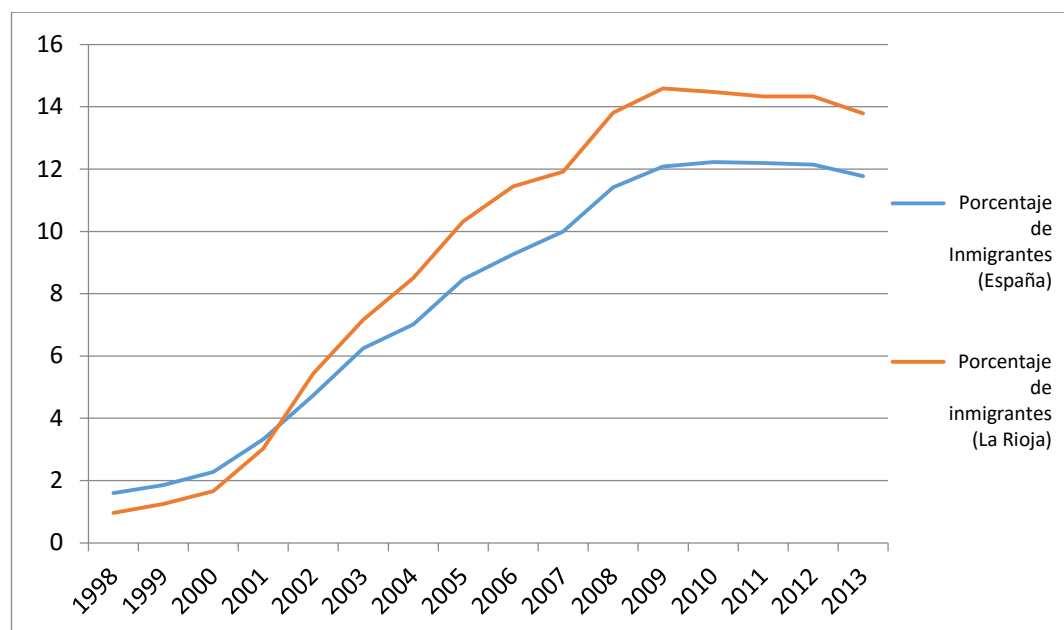
² Fuente: Censo de Población Española y de Vivienda 2011. Resultados nacionales por comunidades autónomas. <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> (13 de octubre de 2014)

³ Fuente: Microdatos del Padrón municipal a 1 de Enero de 2012. http://www.ine.es/prodyser/micro_padron.htm (13 de octubre de 2014)

⁴ <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-siglo-cambios-1910-2011.pdf> (Consultado el 13 de Octubre de 2014)

Las migraciones y el envejecimiento se han tenido en cuenta en el estudio de los procesos demográficos en La Rioja. Un primer acercamiento a estas dos cuestiones se ha estudiado mediante el porcentaje de población extranjera y la tasa de dependencia entre los grupos de edad de -18 años y de +65 años. El primer indicador muestra un mayor crecimiento migratorio en La Rioja en comparación con España, materializado en el mayor volumen de este grupo de población desde el año 2002 hasta el 2013 (Gráfico 2).

Gráfico 2: Porcentaje de población extranjera por año



Fuente: Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal de la serie 1998-2013 (a 1 de enero)

La serie temporal 1998-2013 muestra aspectos similares entre La Rioja y España. El momento de mayor presencia de población extranjera se produce en el año 2009, en el que los extranjeros empadronados en La Rioja superan el 14% y en España alcanzan algo más del 12% del conjunto de la población. A partir de esta fecha, tanto en La Rioja como en España se produce un estancamiento en el crecimiento de la población extranjera y un posterior descenso (Gráfico 2).

A partir del cálculo de la tasa de dependencia de la población menor de 16 años⁵ y el índice de envejecimiento⁶ se ha analizado la estructura socio demográfica de La Rioja.

Por un lado, la tasa de dependencia se ha incrementado ligeramente entre el año 2000 (23,2%) y el año 2013 (25,91%), mientras que el índice de envejecimiento también ha aumentado entre los dos periodos de tiempo. Este hecho muestra el descenso de la población activa (+16-64 años) respecto de la población menor de 16 años. Por otro lado, el incremento de la ratio de envejecimiento también se ha observado entre los años 2000 y 2013, alcanzando 0,77% y 0,9% respectivamente⁷.

La comparación entre los distintos tipos de hogar en España y en La Rioja no presenta diferencias destacables. En orden de importancia, los hogares más relevantes son aquellos formados por parejas que conviven con sus hijos, los hogares unipersonales (sin hijos) y las parejas que viven sin sus hijos. La suma de estos tres grupos alcanza al 62,39% de los hogares de La Rioja y al 59,84% en España (Tabla 1).

⁵ La tasa de dependencia “se define como el cociente entre la población residente en España a 1 de enero del año t menor de 16 años o mayor de 64 entre la población de 16 a 64 años, expresado en tanto por cien. Se trata de un indicador con un claro significado económico, pues representa la medida relativa de la población potencialmente inactiva sobre la potencialmente activa”. Fuente: http://www.ine.es/metodologia/t20/metodologia_idb.pdf (13 de Octubre de 2014).

⁶ “Se define como el porcentaje que representa la población mayor de 64 años sobre la población menor de 16 años a 1 de enero del año t” Fuente: http://www.ine.es/metodologia/t20/metodologia_idb.pdf (13 de Octubre de 2014)

⁷ Las fuentes empleadas se corresponden con el padrón municipal a 1 de Enero de los años 2005, 2005, 2010 y 2013 <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e245/p04/a2000/10/&file=000ri002.px&type=pcaxis>

Tabla 1: Número de hogares y tipo de hogar en España y en La Rioja

Tipo de hogar	ESPAÑA		LA RIOJA	
	N	%	N	%
- Hogar unipersonal	4.412,0	17.95%	35.9	20.93%
-Hogar monoparental	1.707,7	6.95%	11.3	6.59%
-Parejas sin hijos que convivan en el hogar	3.943,2	16.04%	28.9	16.85%
- Pareja con hijos que convivan en el hogar	6.362,8	25.89%	42.2	24.61%
-1 Hijo	2.980,9	12.13%	20.1	11.72%
-2 Hijos	2.795,5	11.37%	18.6	10.85%
-3 o más hijos	586,4	2.39%	3.4	1.98%
-Núcleo familiar con otras familias que no forman un núcleo familiar	848,5	3.45%	5.3	3.09%
-Personas que no forman un núcleo familiar entre sí	563,8	2.29%	4.4	2.57%
-Dos o más núcleos familiares	379,3	1.54%	1.4	0.82%

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

3. POLÍTICAS DE ATENCIÓN A LA INFANCIA

En La Rioja en 2011 se aprobó el III Plan Integral de la Infancia 2011-2014 con un presupuesto de 186,6 millones de euros para proteger, defender y atender a la infancia y a la adolescencia. El Plan aborda las necesidades de la población infantil y adolescente, su desarrollo personal y social y consta de cinco áreas de intervención: servicios sociales, deportes, educación, salud y justicia e interior. En total contiene 52 objetivos y 148 medidas que se distribuyen por áreas de la siguiente manera:

Cuadro 1: Objetivos y medidas III Plan Infancia La Rioja

Áreas	Objetivos	Medidas
Servicios Sociales	13	47
Deportes	6	9
Educación	10	31
Salud	13	41
Justicia e Interior	10	20
Total	52	148

Nos encontramos en La Rioja con el mismo problema que surge en la mayoría de las comunidades autónomas y es la falta de seguimiento de los planes puestos en marcha a favor de la infancia así como las políticas divulgativas a la sociedad mediante transparencia de datos e información sobre la situación de la infancia y sus derechos.

En el estudio de UNICEF Comité Español en colaboración con el Centro de Estudios Económicos Tomillo titulado *La infancia en los presupuestos. Estimación de la inversión en políticas relacionadas con la infancia en España y su evolución entre 2007 y 2013* aparece La Rioja como la comunidad donde más se reduce la ayuda a la infancia. Estos datos y la dificultad para hacer una estimación fiable a partir de los presupuestos de La Rioja que se manejaron para realizarlo, hacen que para estudiar la situación en la comunidad autónoma nos hayamos basado de forma complementaria en los datos que nos han facilitado posteriormente la Dirección General de Servicios Sociales del gobierno de La Rioja.

Si nos fijamos en los datos globales desde 2007 nos encontramos que ha habido en general una disminución de inversión en infancia en todas las comunidades. En el gráfico 3 presentamos los valores de inversión y decrecimiento de La Rioja en comparación con algunas comunidades.

La Rioja estaría situada en el cuadrante que menos ha reducido la inversión en términos porcentuales..

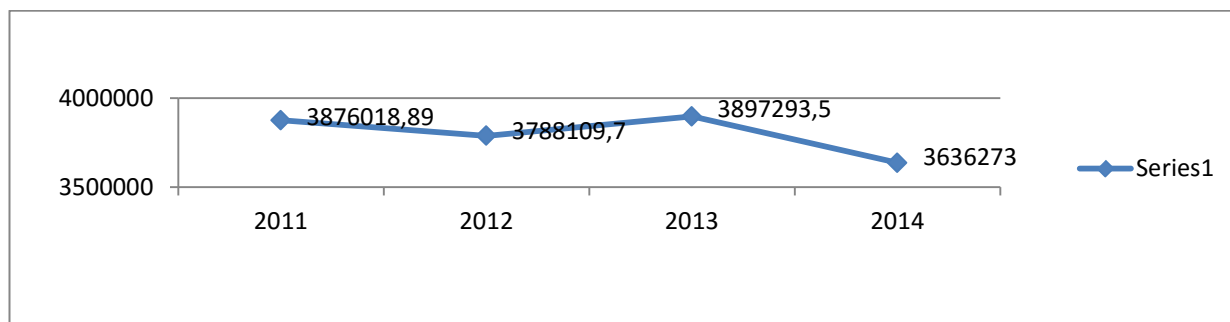
Gráfico 3: La Rioja en términos de inversión en infancia por niño en comparación con otras comunidades autónomas: situación en 2007 y variación a lo largo del periodo (euros constantes)



Fuente: Elaboración propia en base a estudios del Centro de estudios Económicos Tomillo y datos reales de La Rioja a través de información de la Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja

Si nos centramos en el presupuesto ejecutado en materia de infancia (protección de menores, mujer y familia) evidenciamos que en 2014 ha habido una caída aproximada de un 7% (gráfico 4). De este presupuesto, en cada ejercicio aproximadamente el 80% va destinado a "Acogimiento residencial en plazas propias".

Gráfico 4: Presupuesto ejecutado en materia de infancia (protección de menores, mujer y familia) (en euros)

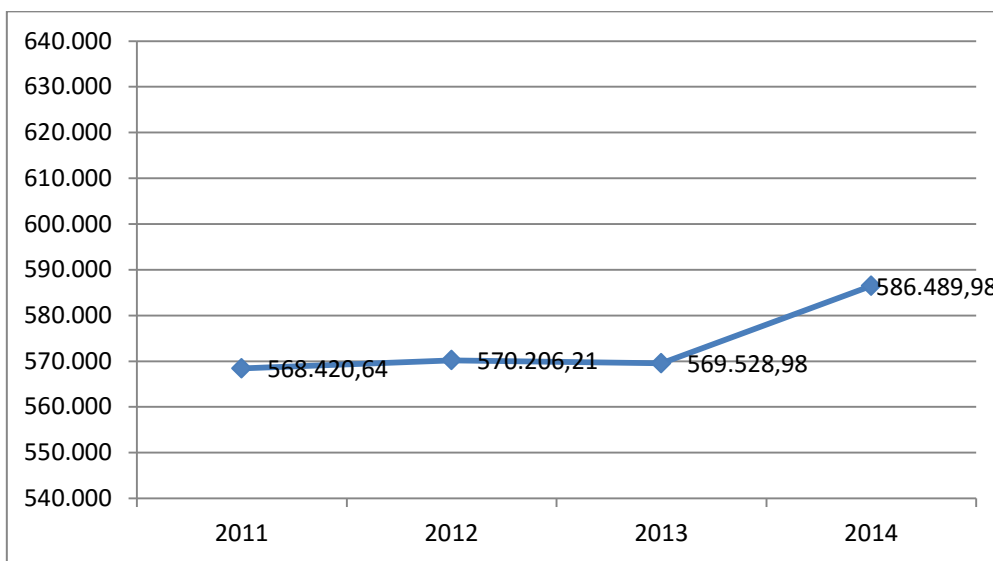


Fuente: Datos Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja (a fecha valor 2011)

La existencia de servicios de desarrollo infantil y atención temprana tienen como finalidad la atención individualizada de carácter preventivo, global e interdisciplinar, orientada tanto al niño como a su entorno familiar y social, así como a la coordinación con otros recursos de atención. Estos servicios podrán ser los siguientes: fisioterapia; psicología; logopedia; lenguaje de signos y cualesquiera otros que pudieran ser adecuados para el desarrollo del menor. Para llevarse a cabo se necesita de una partida presupuestaria específica que en el periodo 2011-2014 ha supuesto destinar dos millones y medio de euros.

Respecto a las ayudas económicas que se realizan en materia de infancia en cuanto a prestaciones básicas, complementarias y a familias con menores en riesgo nos encontramos con un aumento del 2,9% en 2014 respecto al ejercicio anterior (ver gráfico 5).

Gráfico 5: Ayudas económicas en materia de infancia, Presupuesto total, en euros



Fuente: Datos Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja (a fecha valor 2011)

Esta información podemos complementarla con los datos que aparecen en la base de datos integrada SEEPROS sobre prestaciones, para de esta manera tener un análisis comparativo con lo sucedido a nivel nacional.

Los datos disponibles en esta base permiten analizar la evolución interanual en el periodo 2008-2012 de las prestaciones de maternidad y de paternidad, las excedencias por cuidado familiar, las excedencias por cuidado de hijos; y el volumen y la cuantía de prestaciones por hijo a cargo. Los hallazgos ofrecidos en este epígrafe confirman el freno en el gasto social destinado a las familias en este periodo (Cantó y Ayala, 2014: 40-41).

Los indicadores empleados en este apartado muestran el mayor descenso en La Rioja, en comparación con el conjunto de España. La tabla número 1 muestra el descenso en las prestaciones de maternidad y de paternidad. Sin embargo, si tomamos como referencia el año 2008, estas prestaciones se acentúan en mayor medida en España que en la comunidad autónoma de La Rioja, alcanzando respectivamente el -16,82% y el -9,97% (Tabla 2).

Tabla2: Prestaciones de maternidad y de paternidad en España y en La Rioja (2008-2012)

REGIÓN (DATOS ABSOLUTOS) VARIACIÓN INTERANUAL VARIACIÓN. REFERENCIA AÑO 2008

	España	La Rioja	España	La Rioja	España	La Rioja
2008	359.160	2.366	---	---	---	---
2009	340.152	2.303	-5,19	-1,41	-5,19	-1,41
2010	332.557	2.366	-2,34	2,74	-7,41	1,28
2011	324.405	2.179	-2,45	-7,90	-9,68	-6,72
2012	298.732	2.103	-7,91	-3,49	-16,82	-9,97

Fuente: elaboración propia a partir de las prestaciones de maternidad y de paternidad proporcionadas por el INE

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=%2Ft25%2Fa072%2F&file=inebase>

La tabla 3 recoge el número de perceptores de ingresos de excedencias en España y en La Rioja, en la que se encuentran incluidos varones y mujeres. En relación a los indicadores calculados, el descenso más relevante se produce en la comunidad autónoma de La Rioja, alcanzando el -25,01%, mientras que en el conjunto de España, este descenso se sitúa en -17,64%.

Tabla 3: Excedencias por cuidado familiar (Perceptores) en España y en La Rioja (2008-2012)

REGIÓN (DATOS ABSOLUTOS) VARIACIÓN INTERANUAL VARIACIÓN. REFERENCIA AÑO 2008

	España	La Rioja	España	La Rioja	España	La Rioja
2008	43.435	441	---	---	---	---
2009	39.244	374	-9,65	-15,19	-9,65	-15,19
2010	40.984	397	4,34	6,15	-5,73	-9,98
2011	40.330	366	-1,51	-7,81	-7,15	-17,01
2012	35.773	330	-11,30	-9,84	-17,64	-25,01

Fuente: elaboración propia a partir de las prestaciones de cuidado de hijos y de otros familiares proporcionadas por el INE

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=%2Ft25%2Fa072%2F&file=inebase>

En la tabla 4 se observa la evolución de las excedencias ocasionadas por el cuidado de los hijos, descendiendo de manera más intensa en la comunidad autónoma de La Rioja (-29.71%) que en el conjunto de España (-21.50%).

Tabla 4: Excedencias por cuidado de hijos (Perceptores) en España y en La Rioja (2008-2012)

REGIÓN (DATOS ABSOLUTOS) VARIACIÓN INTERANUAL VARIACIÓN. REFERENCIA AÑO 2008

	España	La Rioja	España	La Rioja	España	La Rioja
2008	37.771	377	---	---	---	---
2009	33.942	314	-10,14	-16,71	-10,14	-16,71
2010	34.812	329	2,56	4,78	-7,38	-12,73
2011	34.128	304	-1,96	-7,60	-9,64	-19,36
2012	29.651	265	-13,12	-12,38	-21,50	-29,71

Fuente: elaboración propia a partir de las prestaciones de cuidado de hijos y de otros familiares proporcionadas por el INE

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=%2Ft25%2Fa072%2F&file=inebase>

En las tablas 5 y 6 se observa el crecimiento en el número de prestaciones familiares por hijo a cargo y el importe global de dichas prestaciones pertenecientes a la Seguridad Social durante el periodo 2008-2012. Los datos referidos a La Rioja muestran un mayor crecimiento del número de prestaciones (55,65%) en comparación al gasto global de éstas (27,75%), mostrando un descenso en la intensidad de la protección socio familiar.

Tabla 5. Prestaciones familiares por hijo a cargo de la Seguridad Social en España y en La Rioja (2008-2012)

	REGIÓN (DATOS ABSOLUTOS)		VARIACIÓN INTERANUAL		VARIACIÓN. REFERENCIA AÑO 2008	
	España	La Rioja	España	La Rioja	España	La Rioja
2008	663.777	3.080	---	---	---	---
2009	716.265	3.498	7,91	13,57	7,91	13,57
2010	791.980	4.223	10,57	20,73	19,31	37,11
2011	825.888	4.613	4,28	9,24	24,42	49,77
2012	850.774	4.794	3,01	3,92	28,17	55,65

Fuente: elaboración propia a partir de las prestaciones de cuidado de hijos y de otros familiares proporcionadas por el INE

<http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t25/a072/a01/10/&file=c60005.px&type=pcaxis&L=0>

Tabla 6. Importe de las prestaciones familiares (euros) de la Seguridad Social en España y en La Rioja (2008-2012)

	REGIÓN (DATOS ABSOLUTOS en millones de euros)		VARIACIÓN INTERANUAL		VARIACIÓN. REFERENCIA AÑO 2008	
	España	La Rioja	España	La Rioja	España	La Rioja
2008	1049.32	6.09	---	---	---	---
2009	1117.36	6.59	6,48	8,21	6,48	8,21
2010	1207.99	7.34	8,11	11,38	15,12	20,53
2011	1210	7.43	0,17	1,23	15,31	22,00
2012	1265.47	7.78	4,58	4,71	20,60	27,75

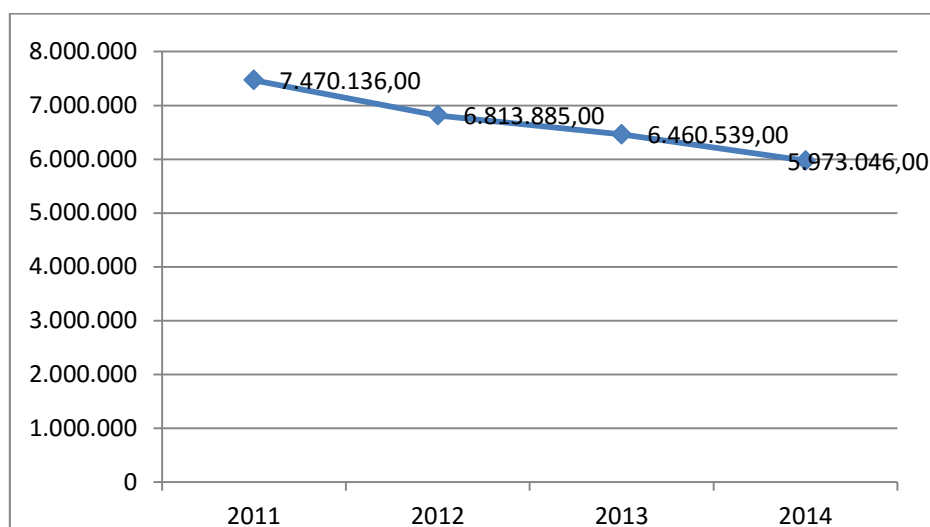
Fuente: elaboración propia a partir de las prestaciones de cuidado de hijos y de otros familiares proporcionadas por el INE

<http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t25/a072/a01/10/&file=c60005.px&type=pcaxis&L=0>

La educación es un derecho humano fundamental y una herramienta decisiva para el desarrollo de las personas y las sociedades. La falta de información detallada de las cuantías económicas destinadas a la educación en la infancia nos lleva a hacer un análisis global a partir de la información del programa presupuestario Enseñanza Régimen General.

Si nos centramos en la partida servicios generales y promoción de la educación, el descenso en los últimos cuatro ejercicios ha sido en torno al 20%.

Gráfico 6. Servicios generales y promoción de la educación (en euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del presupuesto anual de la Comunidad Autónoma de la Rioja

De los datos anteriores, elaborados a partir de las partidas asignadas a cada uno de los programas, no se detecta una tendencia positiva en los últimos años. Sería conveniente la realización de estudios específicos que indagasen en las causas del descenso del gasto.

4. NORMATIVA EN MATERIA DE INFANCIA

Finalizamos este capítulo referenciando la normativa en materia de infancia de la comunidad autónoma de la Rioja⁸:

En primer lugar cabe citar la Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja. En la misma se regulan todas las competencias y potestades de la comunidad autónoma de La Rioja en materia de protección de menores y se atribuye a la Consejería competente en materia de servicios sociales una función directiva, que comprende el desarrollo de políticas públicas que promuevan el conocimiento y respeto de los derechos del menor en todos los ámbitos. En el artículo 1.2 de la citada ley se entiende por protección de menores *“el conjunto de actuaciones que deben realizar las Administraciones Públicas con la finalidad de promover el desarrollo integral de los menores, garantizar sus derechos, proporcionarles la asistencia moral o material de la que carezcan, total o parcialmente, en su medio familiar y, en su caso, procurar su reeducación y reintegración social”*.

El Decreto 31/2011, de 29 de abril, aprueba la cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales explicitando la cartera de servicios. Tal como señala el Preámbulo, esta norma instrumentaliza uno de los ejes fundamentales de la Ley 7/2009, de Servicios Sociales, al reconocer como derechos subjetivos todos los servicios y prestaciones que recoge (49 servicios y 11 prestaciones). Se trata, por tanto, de pasar de un sistema asistencial, en el que las ayudas estaban supeditadas a la existencia de disponibilidad presupuestaria, a un sistema garantista de reconocimiento de derechos a todas las personas que cumplan los requisitos para acceder a los servicios y prestaciones que se establecen.

La cartera de servicios y prestaciones redundará en una mejora de las condiciones de vida de la población destinataria de las mismas. En la cartera se recogen específicamente los servicios y prestaciones dirigidos a los menores. Al final de este capítulo se presenta de forma resumida un cuadro con los principales servicios y prestaciones dirigidos a la infancia.

Junto a estas dos normativas, que podemos considerar centrales en la protección a la infancia, hay que citar un conjunto de decretos que aprueban los reglamentos de intervención y/u organización interna de los programas y servicios:

Decreto 108/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre intervención de las Administraciones Públicas de La Rioja en la protección y guarda de los menores
Decreto 32/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que constituye el Registro de Protección de Menores
Decreto 31/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención Administrativa en Materia de Adopción
Decreto 30/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Composición de la Comisión de Adopción, Acogimiento y Tutela de La Rioja
Decreto 2/2007, de 26 de enero, por el que se regulan los puntos de encuentro familiar
Decreto 25/2004, de 30 de abril, por el que se regulan los requisitos que deberán cumplimentar las salas de fiesta, discotecas y salas de baile con o sin atracciones para organizar sesiones especiales dirigidas a menores de edad
Decreto 29/1997, de 9 de mayo, por el que se regula la habilitación de Entidades Colaboradoras de adopción Internacional
Orden 2/2009, de 29 de enero, de la Consejería de Servicios Sociales por la que se regulan determinados aspectos de los procesos relativos a la adopción, en desarrollo del Decreto 31/2007, de 25 de mayo, de intervención administrativa en materia de adopción
Orden [de 28 de diciembre de 2006] por la que se crean y regulan las ayudas económicas en el ámbito de la adopción internacional
Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se establece y regula el precio público del Centro de Menores dependiente de la Dirección General de Justicia e Interior

Además de las normativas de organización, hay que destacar la regulación de la concesión de prestaciones económicas. En este sentido, cabe destacar la Orden de 28 de octubre de 2004 por la que se regula la concesión de prestaciones económicas en el ámbito de la protección de la infancia que tiene por objeto establecer una serie de prestaciones económicas para la protección integral de los menores y la prevención, defensa y garantía de sus derechos. Estas prestaciones se articulan en dos modalidades: a) Ayudas económicas para paliar situaciones de riesgo de desprotección infantil y b) Prestaciones económicas a familias acogedoras.

A estas prestaciones específicamente dirigidas a la protección de la infancia se suman otras prestaciones que tienen por objeto atender las situaciones de exclusión social. En la Disposición Adicional del Decreto 28/2014, de 27 de junio (BOR nº 81, de 2 de julio de 2014) se establece un complemento de pobreza infantil en favor de los perceptores de las prestaciones de inserción social con menores a su cargo. Se trata de un complemento no consolidable, que se percibirá por una sola vez. Está dirigido a quienes perciban o hayan percibido Ingreso Mínimo de Inserción o Ayudas de Inclusión Social entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2014, y tengan menores de 18 años a su cargo. Asimismo hay que mencionar que se trata de un gasto estatal.

Finalmente, cabe considerar la Orden de 11 de febrero de 1998 de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social, por la que se crea el Consejo Sectorial de Infancia y Adolescencia. Se trata de un órgano de participación en materia de servicios sociales. En esta Orden se regula su composición y funcionamiento. Y en el artículo 6 se establece que se reunirá, como mínimo, una vez al semestre en sesión ordinaria. Como ha ocurrido con otros órganos similares, y a tenor, de la información recabada de los profesionales del sector, actualmente no está operativo, aunque se destaca la necesidad de espacios de coordinación en el sector de infancia y adolescencia.

⁸ Información recogida en la página web del Gobierno de la Rioja, en

<https://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?dtab=809406&modelo=NA&materiaP=190&materiaS=080&materiaT=T>

El artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) establece que *“todo niño tiene derecho a beneficiarse de un nivel de vida adecuado para su desarrollo y es responsabilidad primordial de padres y madres proporcionárselo. Es obligación del Estado adaptar medidas apropiadas para que dicha responsabilidad pueda ser asumida y que lo sea de hecho, si es necesario, mediante el pago de la pensión alimenticia.”*

Por su parte el Comité de Derechos del Niño en sus Observaciones finales a España en el año 2010 recomienda al Estado que *“formule políticas públicas para, en particular, abordar el problema de la pobreza infantil y elabore un plan nacional de lucha contra la pobreza infantil que establezca un marco coherente para determinar las acciones prioritarias contra la exclusión de los niños, con objetivos precisos y cuantificables, indicadores claros, plazos y un apoyo económico y financiero suficiente”*.

La infancia es una etapa que condiciona el ciclo vital y el crecimiento de los niños. La carencia de recursos en el hogar, tales como la renta, los equipamientos de la vivienda o la situación de desempleo de los progenitores ponen de manifiesto diferentes tipos de necesidades que dificultan el desarrollo de las propias capacidades de los niños. En última instancia, estas carencias dificultarán su integración y participación en la sociedad en su vida adulta, pero también durante la infancia.

El derecho a un nivel de vida adecuado es el elemento básico sobre el que pivotan el resto de los derechos (educación, salud, vivienda, nutrición o participación) recogidos en la CDN.

Concretamente, el nivel de vida en la infancia será estudiado mediante los ingresos, el empleo y la disponibilidad de bienes que permitan satisfacer las necesidades de manera adecuada. Siguiendo con las recomendaciones formuladas en la estrategia Europa 2020, este capítulo indaga en el cambio en el nivel de vida de los hogares y su repercusión en la infancia.

Los factores explicativos con mayor influencia sobre la pobreza infantil son el estatus socio económico de los miembros del hogar, la composición del hogar y las políticas públicas (Ayala, Martínez y Sastre, 2006).

1. El estatus socio económico del hogar se estudia en este informe a partir de la clasificación AROPE (At Risk of Poverty and/or Exclusion). Los indicadores de esta medida (la tasa de pobreza, la privación material y el desempleo o la baja intensidad en el trabajo) se han relacionado con otros indicadores como son la composición del hogar, el sexo y la edad.
2. La composición del hogar se relaciona con la mayor tasa de pobreza en los hogares monoparentales y en los hogares con 3 hijos o más descendiendo entre aquellos que viven en hogares formados por dos adultos. Asimismo, las variables de tipo de hogar comparan aquellos hogares con menores a cargo con aquellos que sólo están formados por adultos.
3. Las prestaciones monetarias a las familias tienen efectos directos sobre la renta disponible de los hogares y la incidencia sobre la pobreza. Los datos ofrecidos por Eurostat recogen tasas elevadas de pobreza (27,3%)⁹ y bajos niveles de gasto social en políticas de familia e infancia (5,4%)¹⁰.

Las fuentes empleadas en este informe son la encuesta de condiciones de vida (ECV) y la encuesta de población activa (EPA), ambas del Instituto Nacional de Estadística (INE). Estos trabajos de recogida de información estadística se realizan anualmente, obteniendo datos relevantes sobre el empleo, los ingresos o la composición demográfica de los hogares. Sin embargo, es preciso señalar algunos de los inconvenientes más importantes, tales como el tamaño de la muestra y la mayor variabilidad de los resultados obtenidos en La Rioja en comparación con otras comunidades autónomas. Los datos estadísticos obtenidos a partir de la ECV son útiles para establecer comparaciones sobre las condiciones de vida en España y en La Rioja. Sin embargo, a causa del tamaño de la muestra, las fuentes de datos disponibles no permiten un análisis detallado de las condiciones de vida de los hogares de La Rioja, entre los cuales se sitúan los grupos de infancia.

La estructura de este capítulo se ha diferenciado en cuatro partes. La primera recoge la tasa AROPE para España y la comunidad autónoma de La Rioja. El segundo apartado profundiza en cada uno de los sub indicadores (tasa de pobreza relativa, hogares con baja intensidad en el trabajo y privación material severa). El tercer apartado indaga en los efectos de las prestaciones sociales respecto del nivel de pobreza en La Rioja. Por último, siguiendo los artículos de la CDN, se ofrece una reflexión sobre el nivel de vida de la infancia en La Rioja.

1. El indicador AROPE de riesgo de pobreza y exclusión social

El indicador AROPE¹¹ amplía el concepto de pobreza relativa recogido conforme a los ingresos disponibles en el hogar. Esta nueva medida para estudiar la pobreza y la exclusión social está compuesta de tres sub indicadores: el riesgo de pobreza después de las transferencias sociales, la carencia material severa de bienes y los hogares que presentan muy baja intensidad de trabajo. En consecuencia, el indicador AROPE recoge a aquellas personas que se encuentran en alguno de los tres indicadores citados con anterioridad¹².

El indicador AROPE y los sub indicadores que lo componen se recogen a nivel de hogar, pudiendo descomponerse sus resultados a nivel de personas. Asimismo, el descenso mostrado en la pobreza relativa, la carencia material severa de bienes o la baja intensidad

⁹ <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/a072/a03/&file=pcaxis> (Consultado el 13 de octubre de 2014)

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection/statistics-illustrated> (Consultado el 13 de octubre de 2014)

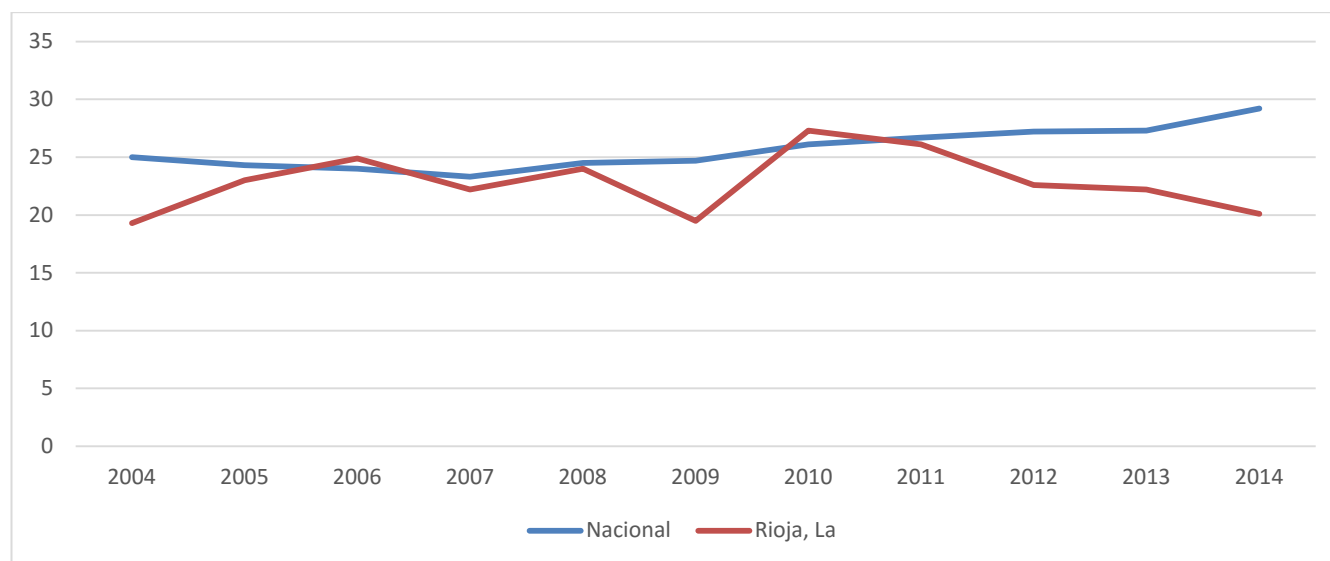
¹¹ Siglas de *At Risk of Poverty or Exclusion* en Inglés.

¹² http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout¶_m3=1259924822888 (Consultado el 13 de octubre de 2014).

de trabajo entre las ECV de 2011 y 2012, se deben en parte a los cambios experimentados en la metodología de estudio y al impacto que tiene el aprovechamiento de los ficheros administrativos en la medición de la pobreza (INE, 2014)¹³.

Los datos ofrecidos por el INE nos muestran niveles más bajos de pobreza y de exclusión social en La Rioja que en el resto de España. El gráfico 1 señala una tendencia similar entre la ECV 2008 y la ECV 2010 situando la pobreza y la exclusión en torno al 25%.

Gráfico 1. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (Tasa AROPE) en España y en La Rioja (%)

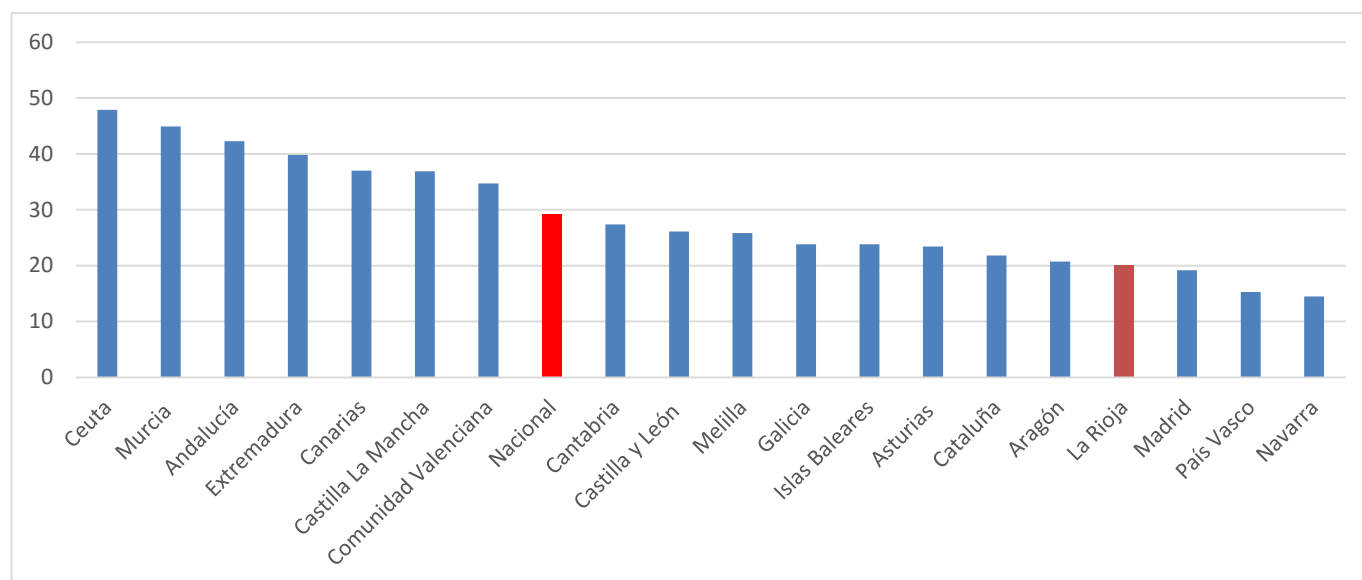


Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos (ECV 2004-2014)

Con posterioridad, se produce un incremento en el porcentaje de personas afectadas por alguno de los tres sub indicadores descritos, alcanzando casi un 30%. Finalmente, entre la ECV 2013 y la ECV 2014 se observa una pauta divergente en La Rioja respecto a España. En esta etapa se produce un descenso en el porcentaje de individuos afectados por algunos de los indicadores, situándose en tasas inferiores al 25% en la comunidad autónoma de La Rioja y superiores en España.

La tasa AROPE ofrece resultados diferentes para el conjunto de España. En el gráfico 2 se aprecian las tasas superiores al 28,2% en Ceuta, Melilla, Andalucía, Extremadura, Murcia o Castilla - La Mancha. Por otro lado, La Rioja se encuentra debajo de la media nacional (22,8%), situándose más cerca de las regiones con menor tasa en España.

Gráfico 2. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (Tasa AROPE) por Comunidad Autónoma (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV 2014

2. La tasa de pobreza monetaria.

La primera consideración que ofrece el INE respecto de la tasa de pobreza¹⁴ relativa es la recogida de la información de los ingresos. Habitualmente, los ingresos que los hogares disponen pertenecen al año anterior al cual se ha realizado la encuesta. La segunda

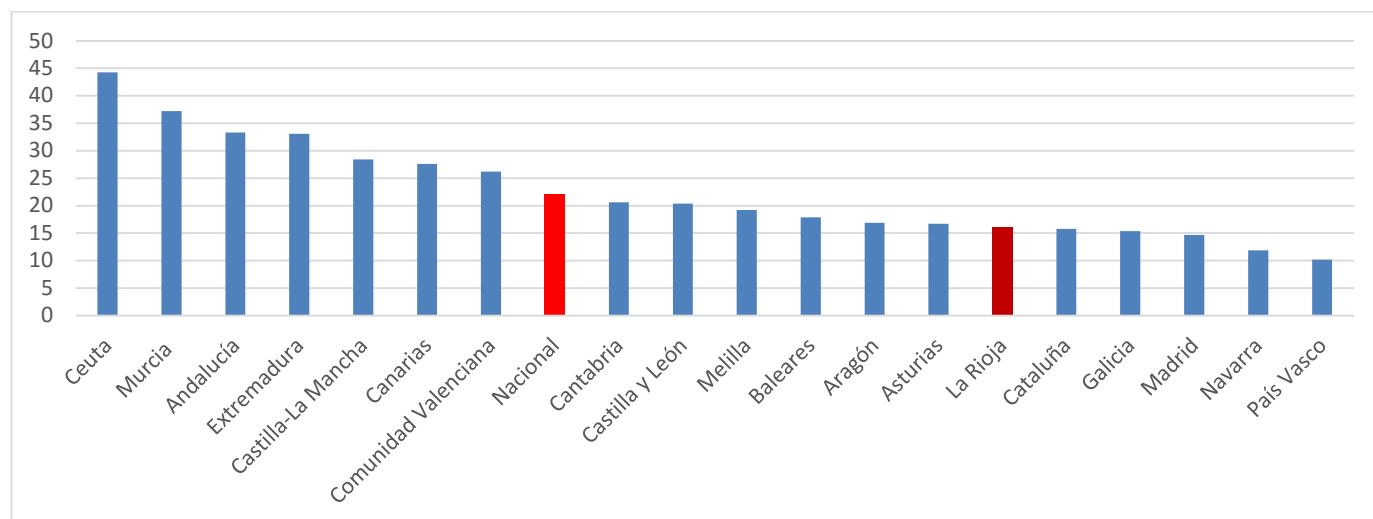
¹³ http://www.ine.es/daco/daco42/condivi/ecv_aprov_ficheros.pdf (Consultado el 13 de octubre de 2014)

consideración del INE es la disponibilidad de los ingresos después de las transferencias sociales, incluyéndose en estos cálculos las ayudas sociales o los diferentes tipos de pensiones.

Antes de interpretar la evolución de la tasa de pobreza relativa y las diferencias que pueden apreciarse en la geografía española y en los tipos de hogares, conviene señalar el descenso que ha existido en el umbral de riesgo de pobreza. Este dato es importante, puesto que con él se define la tasa de pobreza en España y en las diferentes comunidades autónomas pudiéndose interpretar las diferencias internas, así como la desigual evolución en las autonomías. Los datos ofrecidos por el INE sitúan el umbral de ingresos anuales en la ECV 2009 para los hogares unipersonales y de 2 adultos con hijos en 7.713,6 y 16.198,6 euros respectivamente. Mientras que estos datos en la ECV 2012 se sitúan en 7.182,1 y 15.082,4 respectivamente. Con posterioridad, para la ECV 2013 se muestra un incremento en las cantidades hasta 8.114,2 y 17.039,7 respectivamente.

El gráfico 3 describe la tasa de riesgo de pobreza por comunidades autónomas. Atendiendo a la distribución de la mediana de los ingresos nacionales se vuelven a repetir las desigualdades geográficas comentadas en el anterior apartado. En este caso, La Rioja se sitúa por debajo de la media nacional, al igual que otras comunidades más ricas, como Cataluña, Madrid o País Vasco.

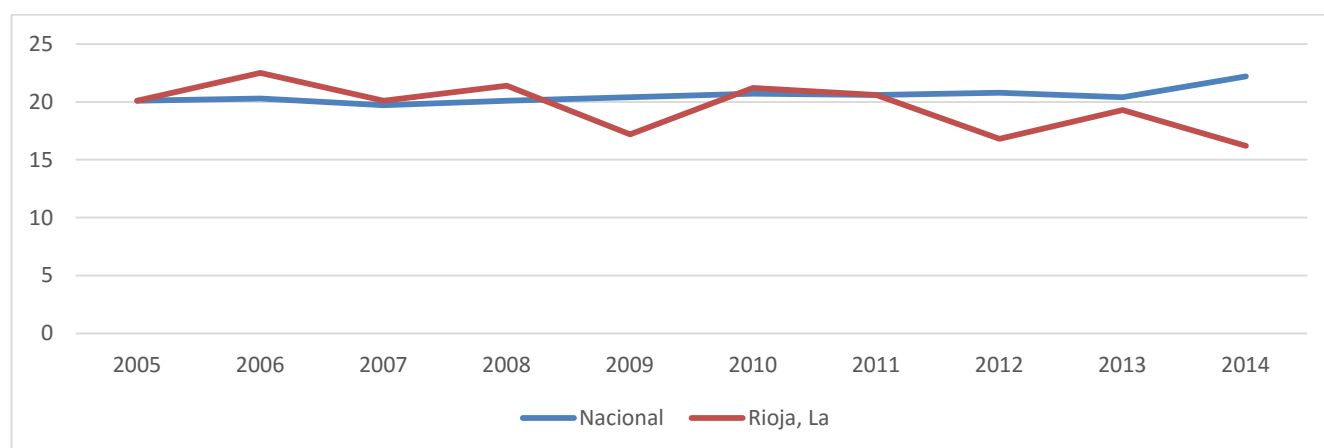
Gráfico 3. Tasa de riesgo de pobreza por CC.AA. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV-2014

El gráfico 4 describe la evolución de la tasa de pobreza monetaria, mostrando cierta disimilitud entre España y La Rioja. Los cálculos efectuados en la ECV 2014 han mostrado cambios relevantes, distanciándose la comunidad autónoma de La Rioja con respecto al umbral nacional. En los cálculos efectuados en la ECV 2014 el porcentaje de población situada debajo del umbral de la pobreza es inferior, disminuyendo ligeramente respecto de la ECV 2013.

Gráfico 4. Evolución de la tasa de riesgo de pobreza monetaria en La Rioja y en España



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2005-2014)

¹⁴ Este sub indicador de la tasa AROPE se calcula a partir del total de los ingresos disponibles en el hogar, situando a aquellas personas con ingresos inferiores al 60% de la mediana de los ingresos disponibles.
http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout¶m3=1259924822888 (Consultado el 13 de octubre de 2014).

La tasa de pobreza se ha calculado atendiendo al umbral nacional, calculado a partir del 60% de la mediana de los ingresos, sirviendo para comparar las diferencias entre La Rioja y el conjunto de España, así como entre las distintas comunidades autónomas. El Instituto Riojano de Estadística nos ofrece dos aspectos interesantes en el estudio de la pobreza infantil en la comunidad autónoma de La Rioja. En la tabla 1, en primer lugar muestra la tasa más elevada entre los menores de 16 años tanto en España (26,71%) como en La Rioja (34,20%). En segundo lugar, esta comparación nos ofrece un porcentaje más elevado en la comunidad autónoma de La Rioja, situándose 8 puntos por encima de la media española.

Como se ha señalado anteriormente, a causa del tamaño de la muestra obtenida en la ECV 2013 para el caso de La Rioja, la tasa de pobreza entre las personas menores de 16 años ha de tomarse con cierta cautela.

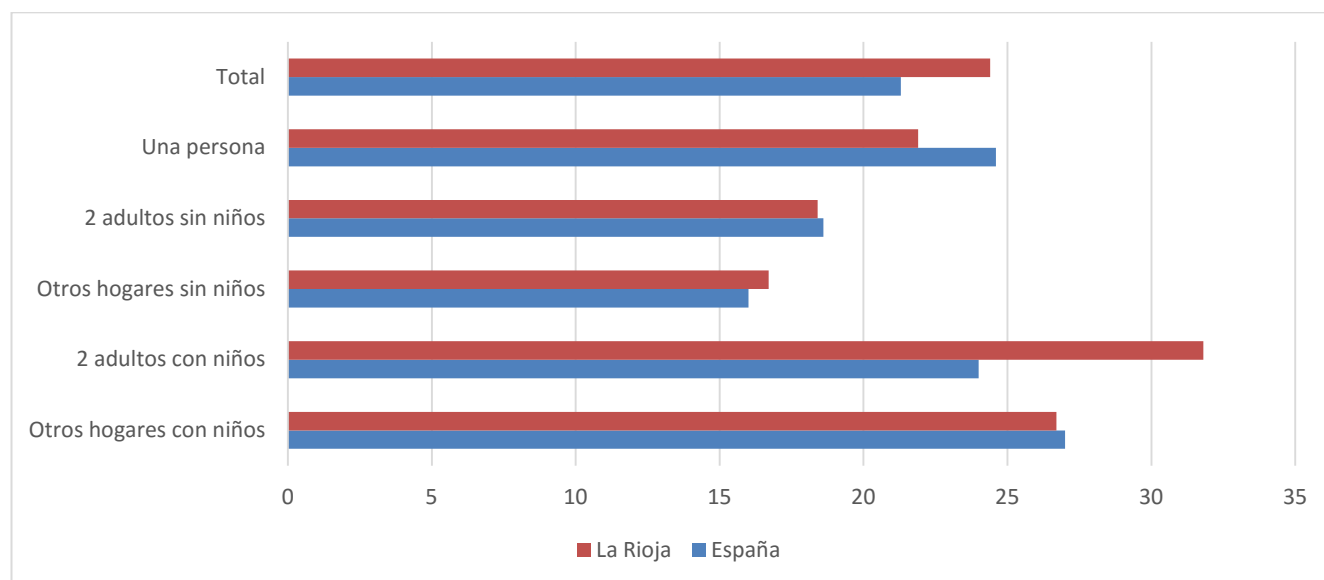
Tabla 1. Tasa de riesgo de pobreza según sexo y edad en España y en La Rioja

	ESPAÑA	LA RIOJA
Sexo		
-Hombre	20.78%	18.78%
-Mujer	19.90%	19.39%
Edad		
-Menores de 16 años	26.71%	34.20%
-16-44 años	22.04%	19.50%
- 45-64 años	18.97%	17.41%
-65 y más años	12.70%	8.90%

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

Por último, el gráfico número 5 da cuenta de la repercusión de la tasa de pobreza en los diferentes tipos de hogares. En orden de importancia, los hogares conformados por dos adultos con hijos (31,8%) y otros hogares con hijos (26,7%) son los más afectados en la comunidad autónoma de La Rioja.

Gráfico 5. Tasa de riesgo de pobreza según tipo de hogar en España y en La Rioja.



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

Entre las hipótesis que apuntan al mayor incremento de la pobreza infantil se encuentran el descenso en las prestaciones familiares en el conjunto de España y más intensamente, en la comunidad autónoma de La Rioja (Fundación Tomillo, 2015). Si bien serían necesarios análisis más exhaustivos para obtener conclusiones fiables.

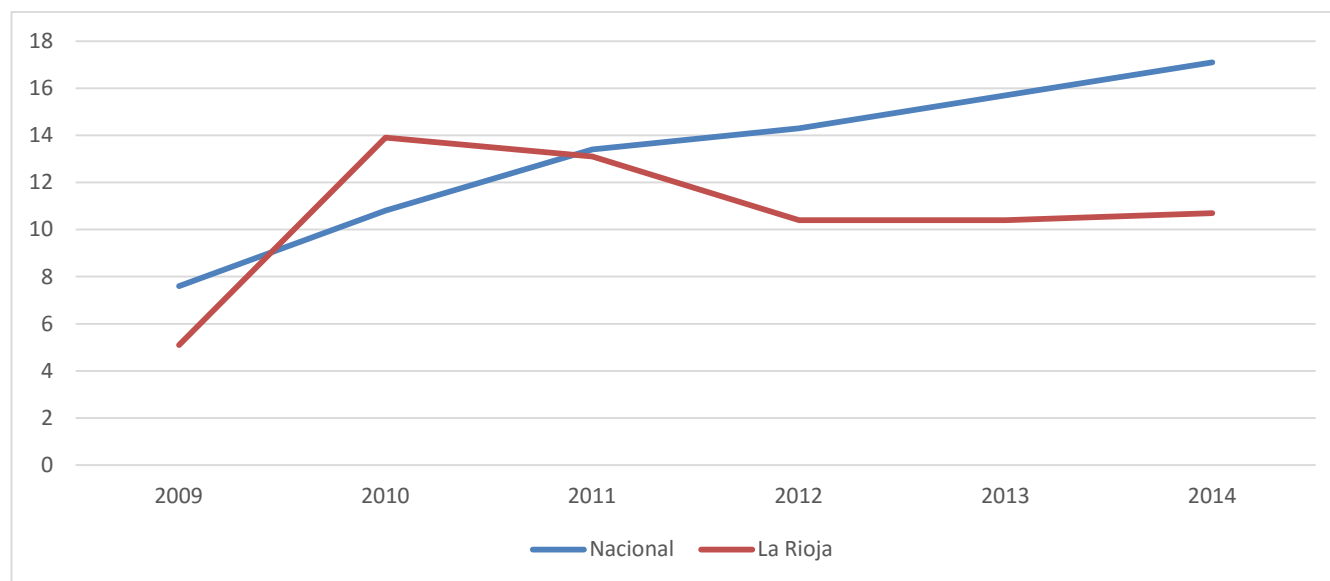
3. Los hogares con baja intensidad en el trabajo

Al igual que en el análisis de la pobreza relativa, en el sub indicador de hogares de baja intensidad en el trabajo se toma al hogar como unidad de análisis para estudiar la pobreza y la exclusión social. Los datos de este indicador pueden desagregarse por hogares o por individuos, y en él se incluye al conjunto de personas de entre 0 y 59 años que viven en hogares en los que los adultos han trabajado menos del 20% de su potencial total de trabajo. Al igual que en el cálculo de los ingresos, el indicador se calcula teniendo en cuenta el año anterior. De este modo, los datos ofrecidos por la ECV 2014 responden al año 2013.

El hogar como unidad de referencia amortigua diferentes situaciones de pobreza y de exclusión social, y refleja las relaciones de solidaridad y de ayuda mutua hacia los miembros de la familia más vulnerables. Algunos ejemplos dan cuenta de la protección de la familia hacia las personas en situación de desempleo, los jóvenes inactivos o los menores de edad.

El gráfico 6 sirve para caracterizar la evolución en España y en La Rioja de este indicador, observándose dinámicas diferentes entre la ECV 2009 y la ECV 2010, y entre la ECV 2010 y la ECV 2014. En el primer periodo, la tasa de hogares con baja intensidad en el trabajo es mayor en La Rioja que en el resto de España. Sin embargo, en el segundo periodo de tiempo, puede observarse cómo la comunidad de La Rioja se sitúa debajo de la media española, alcanzando el 10,7%. Por el contrario, la media española sigue una línea ascendente, alcanzando el 17,1%.

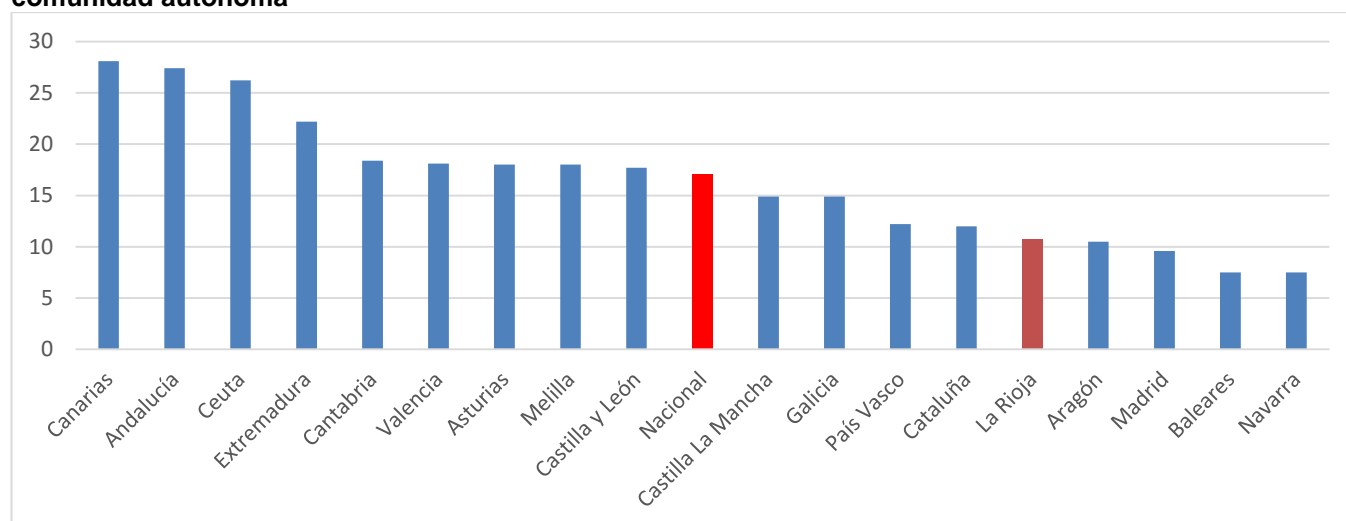
Gráfico 6. Tasa de personas que están viviendo en un hogar de baja intensidad en el trabajo en España y en La Rioja entre 2009-2014



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV 2009-2014

El gráfico 7 caracteriza la situación de las comunidades autónomas respecto del conjunto de España. Al igual que en los anteriores indicadores, La Rioja se sitúa por debajo de la media nacional.

Gráfico 7. Tasa de personas que están viviendo en un hogar con baja intensidad en el trabajo por comunidad autónoma

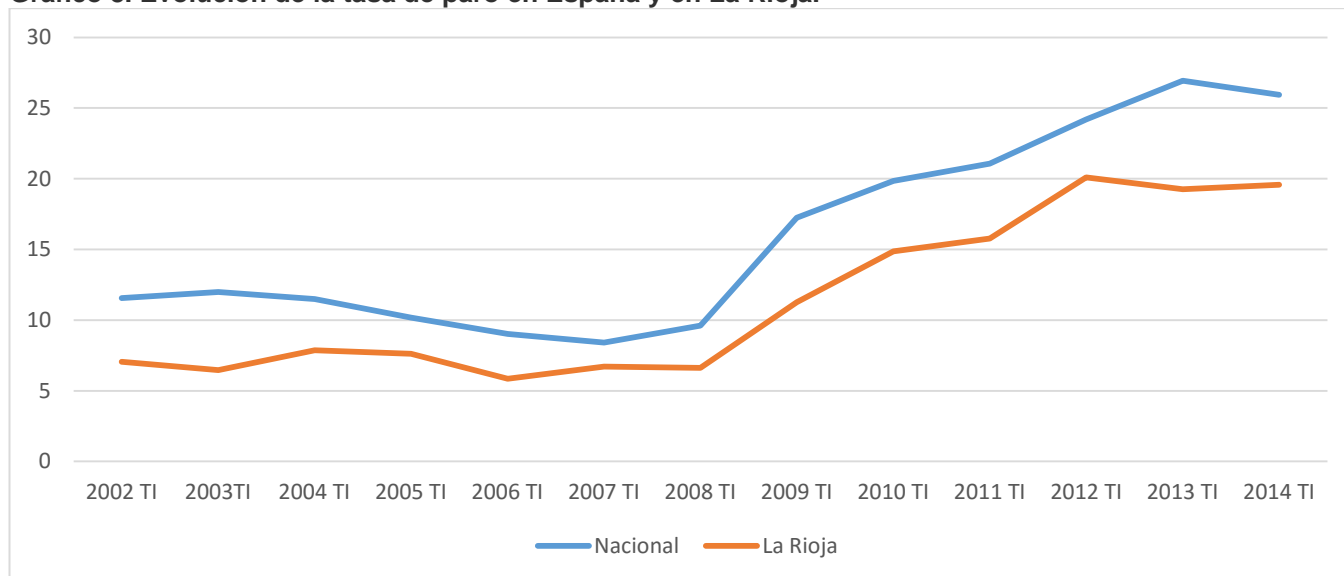


Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV-2014

3.1. La situación en el mercado de trabajo entre los menores de 18 años y en la población juvenil en La Rioja

Avanzando en el estudio del empleo y de las condiciones de vida, el siguiente epígrafe profundiza en la situación de la población de 16 a 19 años, en referencia al mercado de trabajo. El acceso al empleo se estudia mediante indicadores complementarios, como la tasa de desempleo, y la evolución de la actividad económica entre las personas menores de 19 años. La tasa de desempleo en La Rioja se sitúa por debajo de la media española, siguiendo una tendencia de incremento a partir del primer trimestre del año 2008. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en el resto de España, se puede observar cómo en el primer trimestre de 2012 el dato de desempleo se estabiliza en La Rioja, mientras que aumenta en el resto de España (Gráfico 8).

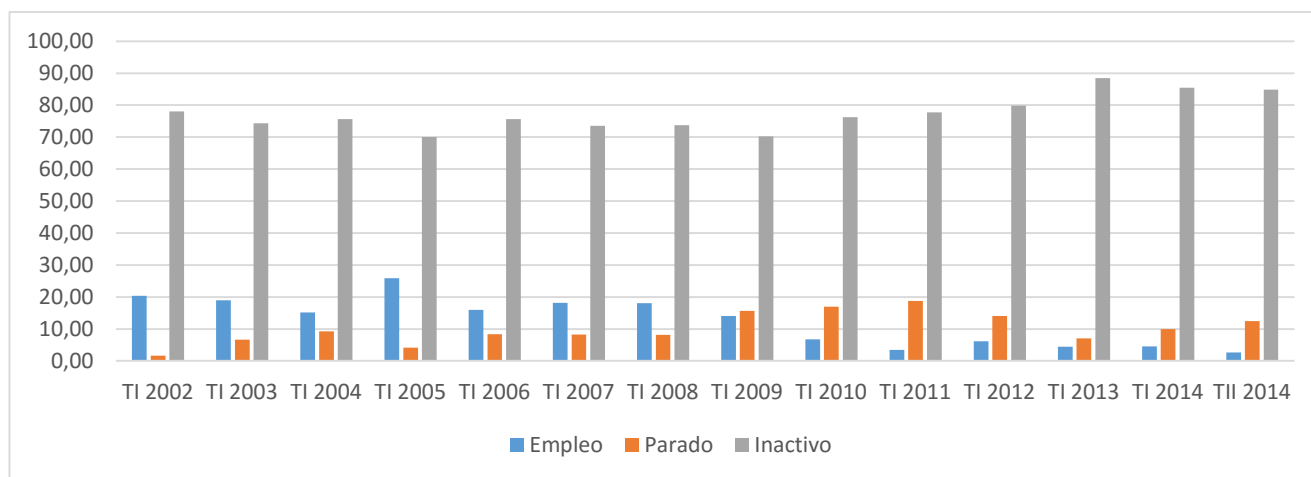
Gráfico 8. Evolución de la tasa de paro en España y en La Rioja.



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuesta de Población Activa (EPA) (T1 2002-T12014)

Entre los jóvenes riojanos de entre 16 y 19 años se incrementa la inactividad y descienden progresivamente las situaciones de empleo y desempleo. A comienzos del año 2008 se intensifica el aumento de la inactividad, alcanzando su punto máximo en el primer trimestre de 2013, situándose en una tasa cercana al 90%. En esta cohorte de edad se produce el descenso de la población empleada y en desempleo, produciéndose un incremento de la inactividad relacionado con el retraso en el nivel de estudios o la emergencia de población juvenil que no trabaja y al mismo tiempo se encuentra fuera del sistema educativo. (Gráfico 9).

Gráfico 9. Situación laboral en el grupo de 16-19 años (La Rioja) entre los años 2002 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de las EPA (T1 2002-T12014)

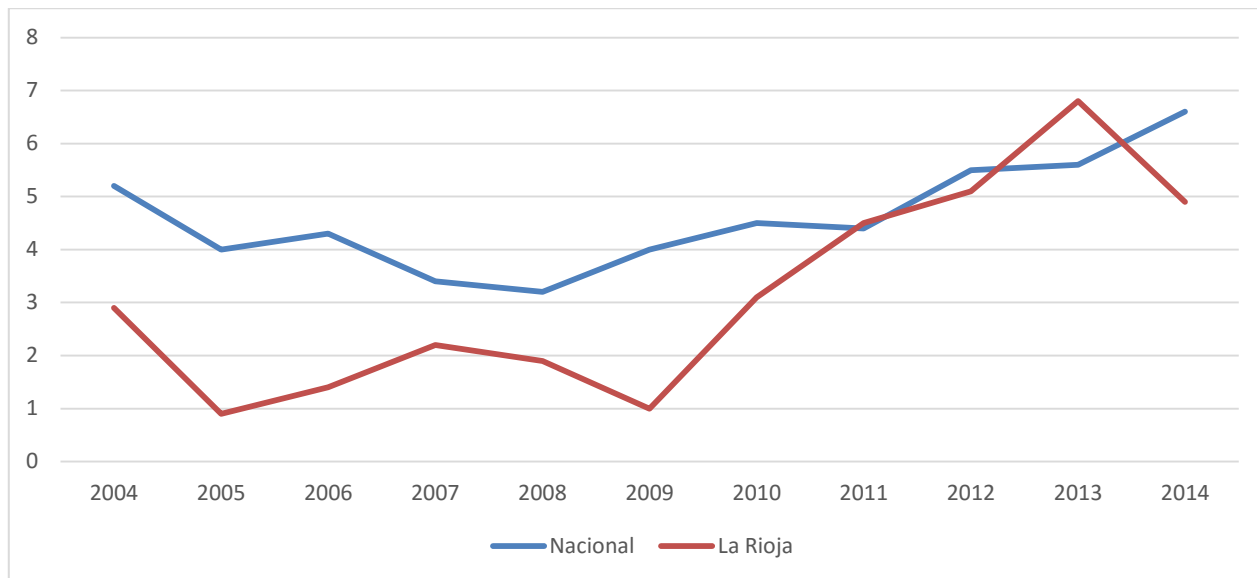
4. La privación material severa

El sub indicador de privación material identifica a los hogares que no pueden permitirse al menos cuatro de los siguientes nueve ítems:

- 1) no tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos;
- 2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante el invierno
- 3) hacer frente a gastos imprevistos;
- 4) una comida de carne, pollo o pescado cada dos días;
- 5) ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año;
- 6) un coche;
- 7) una lavadora;
- 8) una televisión a color;
- 9) un teléfono;

Si el cálculo de este sub indicador se realiza considerando a los hogares, la tasa de privación material severa es superior en España que en los hogares de La Rioja. De este modo, los datos ofrecidos en el gráfico 10 muestran el aumento más intenso de privación material severa entre los hogares riojanos según la ECV 2009 y la ECV 2013, superando a los hogares españoles. Sin embargo, entre la ECV 2013 y la ECV 2014, se produce un cambio de tendencia en La Rioja, produciéndose un descenso continuado en cuanto a la carencia de bienes.

Gráfico 10. Privación material severa en los hogares de España y La Rioja (%)

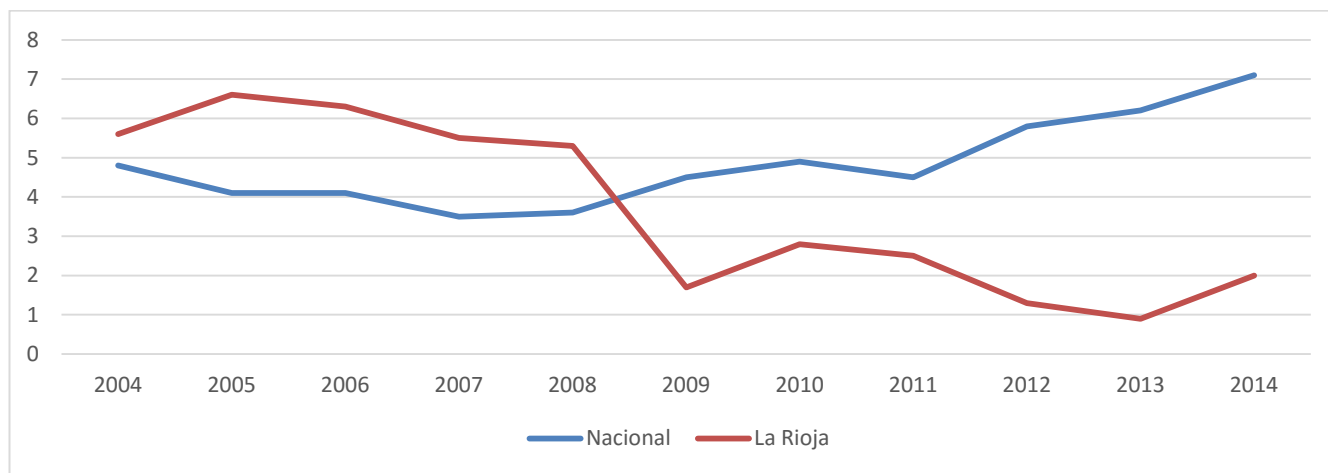


Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

Si esta tasa se calcula en función de las personas residentes en hogares considerados en situación de privación material severa, la proporción se sitúa debajo de la media española.

Por último, entre la ECV 2013 y la ECV 2014, en la comunidad autónoma de La Rioja se observa un ligero repunte situándose la privación material severa en el 2%, mientras que en el conjunto de España se sitúa en el 7,1%.

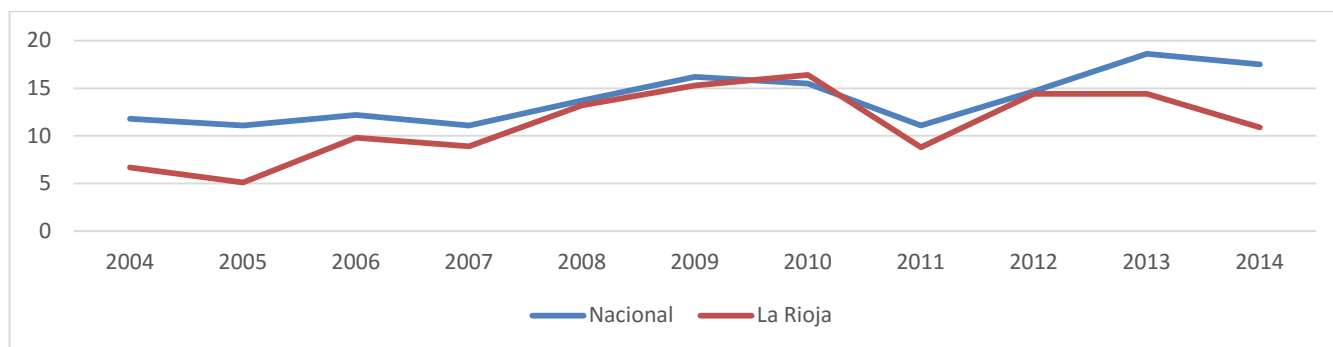
Gráfico 11. Privación material severa en personas en España y La Rioja (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

La percepción de personas que encuentran muchas dificultades para llegar a fin de mes ha experimentado un aumento continuado entre la ECV 2007 y la ECV 2010, alcanzando cifras cercanas al 16%. Con posterioridad a esta fecha, la evolución en España y en La Rioja ha sido similar, experimentando un descenso entre la ECV 2010 y la ECV 2011, y un posterior incremento entre la ECV 2011 y la ECV 2012. En este periodo de tiempo se aprecia cómo el número de hogares con mayor dificultad crece en mayor medida en la comunidad autónoma de La Rioja que en el conjunto de España, situándose próximos al 14,4%. Entre la ECV 2012 y la ECV 2014, la percepción de las dificultades para llegar a fin de mes crece en mayor proporción en el conjunto de España que en La Rioja. Por último, entre la ECV 2013 y la ECV 2014, se observa un decrecimiento en la percepción de las dificultades, acentuándose en mayor medida en La Rioja que en España, alcanzando el 10,9% y el 17,5% en cada una de estas encuestas.

Gráfico 12. Proporción de personas que encuentran muchas dificultades para llegar a fin de mes (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

La tabla 2 muestra que los hogares con cargas familiares se encuentran entre aquellos con mayores dificultades para llegar a fin de mes, situándose en las categorías de respuesta: 1. Con mucha dificultad. 2. Con dificultad. 3. Con cierta dificultad. Por el contrario, los hogares que no tienen menores a cargo son aquellos que experimentan menos dificultades para llegar a fin de mes.

Tabla 2. Grado de dificultad para llegar a fin de mes según el tipo de hogar en La Rioja.

	1	2	3	4	5	6
-Una persona	11.4%	10.18%	28.14%	32.01%	13.64%	4.64%
-Dos adultos sin niños	12.78%	10.23%	23.27%	38.19%	14.48%	1.05%
-Otros hogares sin niños	13.75%	15.12%	19.39%	47.51%	4.24%	0.00%
-Dos adultos con niños	14.45%	24.71%	30.92%	20.57%	8.97%	0.38%
-Otros con niños	18.72%	20.68%	30.10%	18.87%	11.64%	0.00%

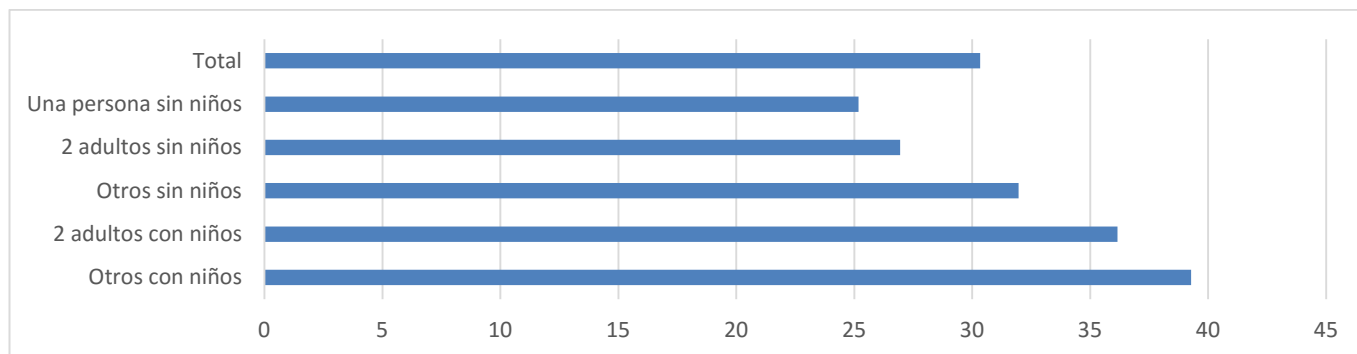
Nota: 1. Con mucha dificultad 2. Con dificultad. 3. Con cierta dificultad 4. Con cierta facilidad. 5. Con facilidad. 6. Con mucha facilidad FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

4.1. Las diferencias en la comunidad autónoma de La Rioja en los indicadores de privación material en función del tipo de hogar

Las dificultades experimentadas por los hogares riojanos hacen referencia a dos cuestiones (ECV): la capacidad de hacer frente a gastos necesarios (2. Retrasos en los pagos de la vivienda, 3. Vacaciones al menos una semana al año, 4. Alimentación o 5. Gastos imprevistos) y la disponibilidad de equipamientos (6. Ordenador y 7. Coche). Lo que más afecta a los hogares con hijos a cargo es la dificultad de afrontar gastos necesarios, superando la cuarta parte entre los hogares entrevistados. La falta de capacidad para afrontar gastos imprevistos alcanza al 29,73% de los hogares formados por 2 adultos con hijos y al 35,48% de otros hogares con hijos. Por otro lado, el retraso en los pagos relacionados con la vivienda resulta especialmente grave en este último tipo de hogar, situándose en un 30,29% (Gráfico 13).

El gráfico 13 señala la mayor dificultad de los hogares con menores a cargo para irse de vacaciones fuera de casa al menos una semana al año. De esta manera, los hogares compuestos por 2 adultos con niños y otros adultos con niños se sitúan por encima de la media del conjunto de los hogares riojanos, alcanzando el 36,16% y el 39,28%.

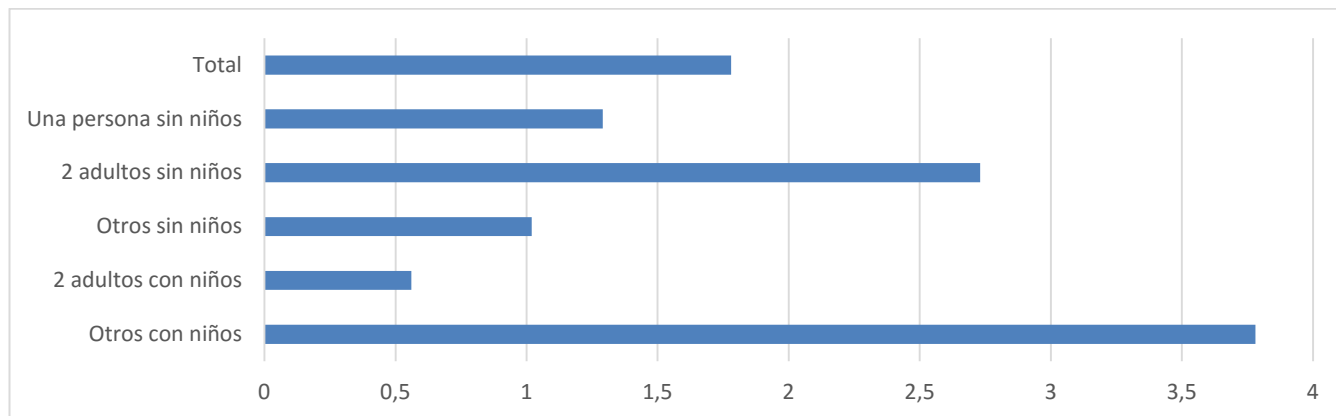
Gráfico 13. Proporción de hogares que no pueden ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año (%)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

El siguiente gráfico señala el consumo de alimentos básicos como un aspecto relevante en la satisfacción de necesidades básicas. Los hogares formados por otros tipos de hogares son aquellos que mayores dificultades tienen para satisfacer esta necesidad (3,78%).

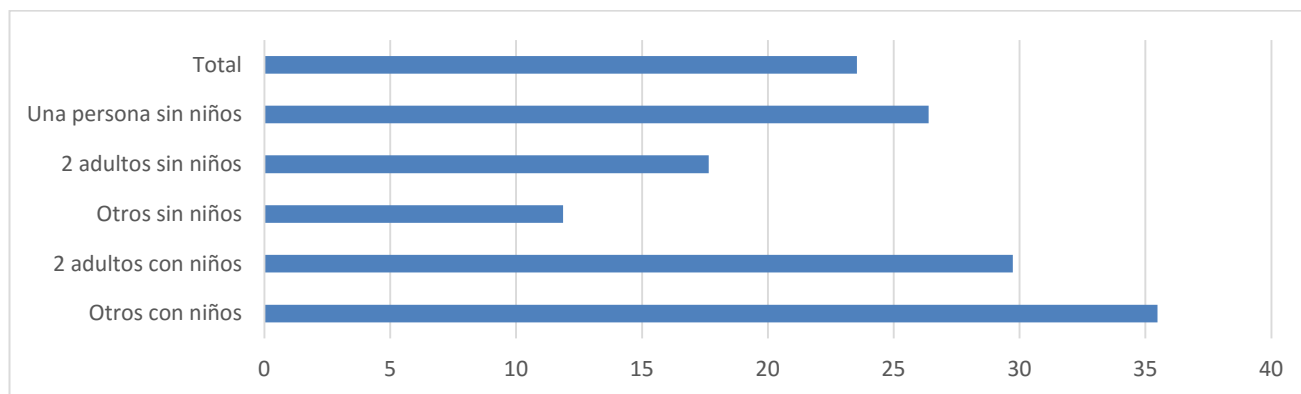
Gráfico 14. Proporción de hogares que no pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado cada dos días (%)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

En relación al gráfico 15, los hogares con menores a cargo son aquellos que encuentran mayores dificultades para hacer frente a los gastos imprevistos. La tasa alcanzada por parte de los hogares formados por 2 adultos con niños (29,73%) y otros hogares con niños (35,48%), supera la media de 23,54%.

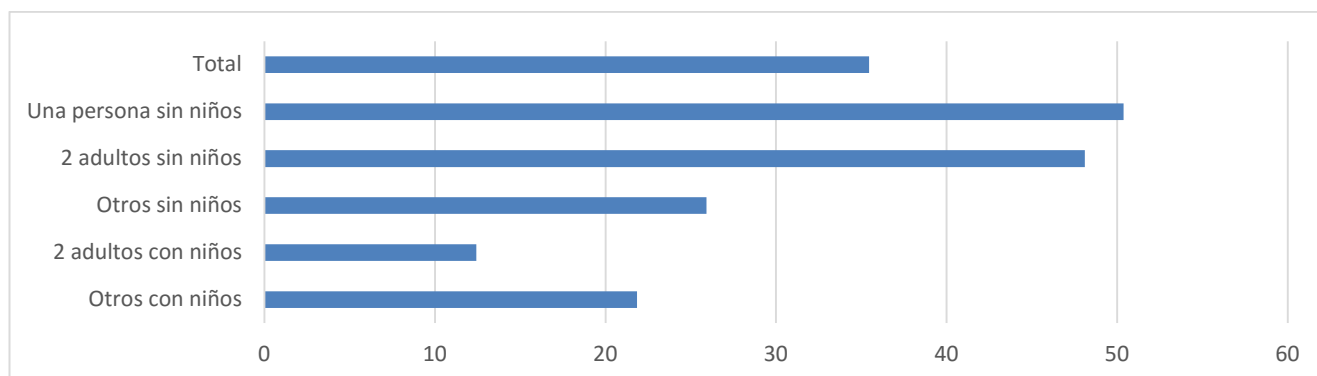
Gráfico 15. Proporción de hogares que no pueden hacer frente a gastos imprevistos (%)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

El gráfico 16 muestra la proporción de hogares que no pueden permitirse equipamientos básicos como un ordenador. Los hogares que tienen menores a cargo (2 adultos con niños y otros hogares con niños) se sitúan por debajo del total de los hogares de La Rioja y del conjunto de los hogares sin niños.

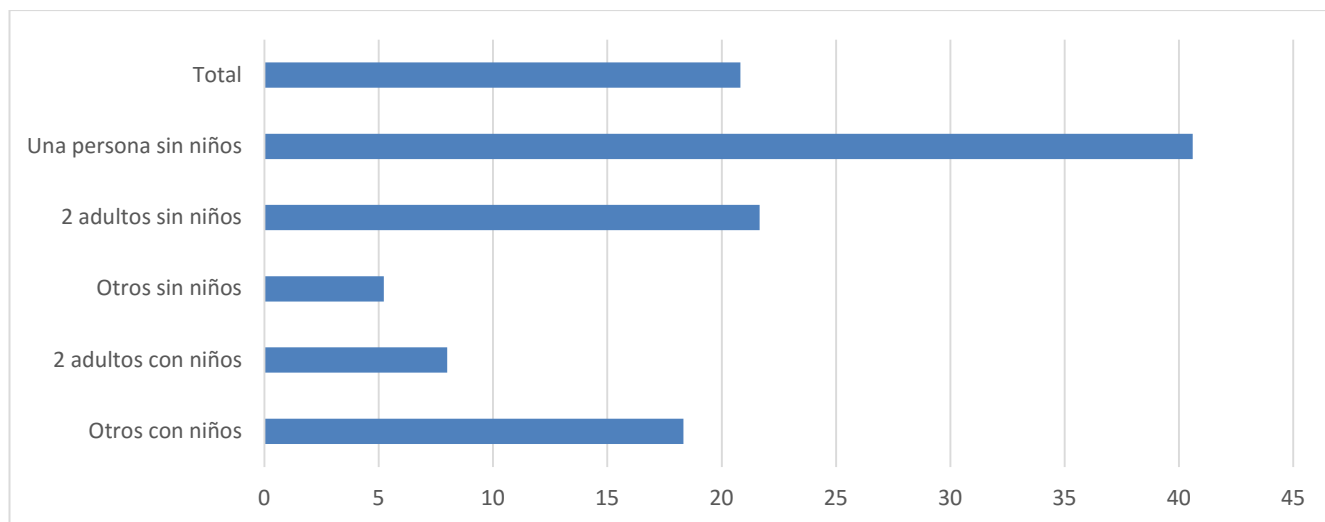
Gráfico 16. Proporción de hogares que no pueden permitirse un ordenador



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

Respecto a la la proporción de hogares que no pueden permitirse un coche, los hogares con menores a cargo se sitúan por debajo del total (20,82%). En concreto, en aquellos hogares formados por 2 adultos con niños y otros hogares con niños, esta proporción alcanza el 7,99% y el 19,33% respectivamente.

Gráfico 17. Proporción de hogares que no pueden permitirse un coche



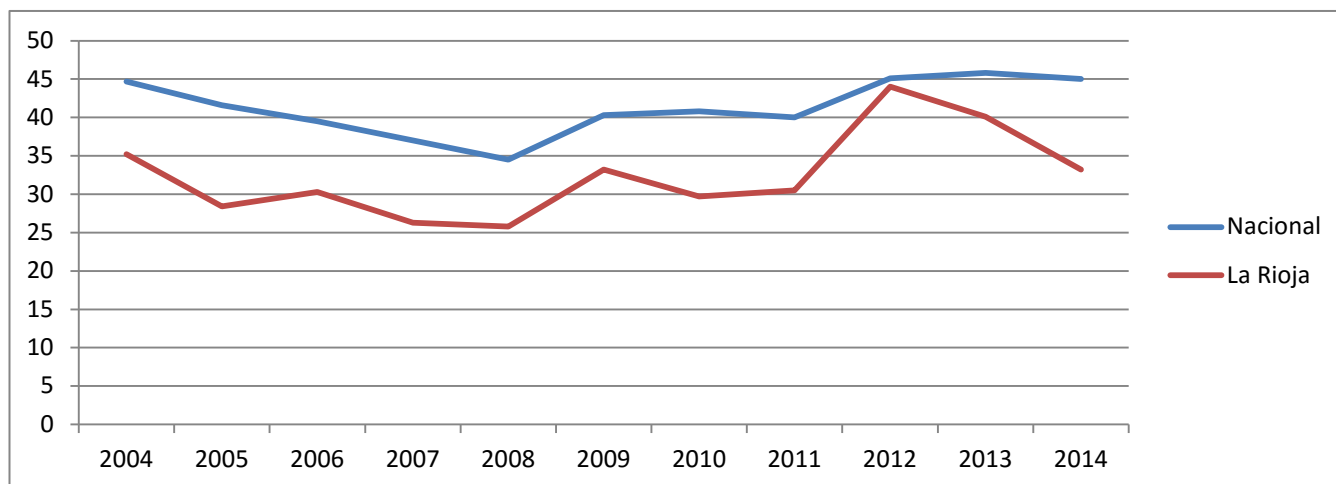
FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Instituto Riojano de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida 2013. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=24211> (12 de noviembre de 2014)

4.2. Diferencias entre España y La Rioja en los indicadores de privación material

La comparativa entre la ECV-2008 y la ECV-2013 nos ofrece un incremento de diferentes necesidades que afectan a la calidad de vida. En orden de mayor a menor crecimiento, las necesidades que más han aumentado son las relacionadas con el ocio, las dificultades en el ahorro, los problemas residenciales y la satisfacción de necesidades básicas. A causa del tamaño de la muestra, no se ha procedido a analizar las diferencias en los indicadores de privación por tipo de hogar.

La imposibilidad de permitirse irse de vacaciones al menos una semana al año se inserta dentro de las necesidades de ocio y de tiempo libre y es especialmente relevante para el bienestar de los niños. A partir de 2007, este aspecto se incrementa en el conjunto de los hogares españoles y riojanos. Asimismo, entre el período 2007 y 2012, se observa un repunte importante alcanzando al 44% de los hogares en La Rioja y al 45% de los hogares españoles. A partir de la ECV 2012, se observa como un descenso importante para el conjunto de los hogares riojanos, alcanzado al 33,2%, mientras que la tasa entre los hogares españoles se sitúa en el 45%.

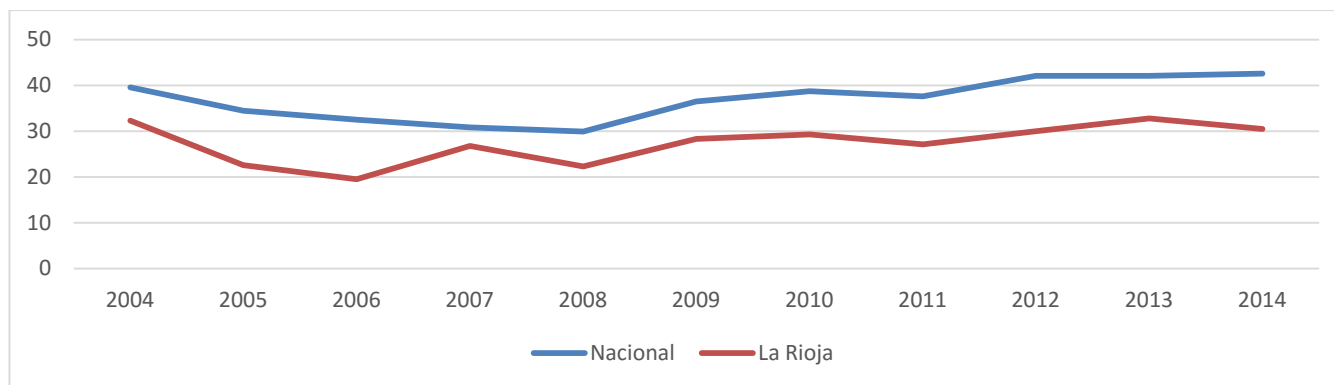
Gráfico 18. Hogares que no pueden permitirse ir de vacaciones al menos una vez al año (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

Los problemas económicos y de ahorro han aumentado de manera constante desde la ECV-2008. El gráfico 19 muestra el incremento de la dificultad de poder hacer frente a gastos imprevistos, alcanzando a alrededor de un tercio de los hogares riojanos (30,5%) y al 42,6% de los hogares españoles.

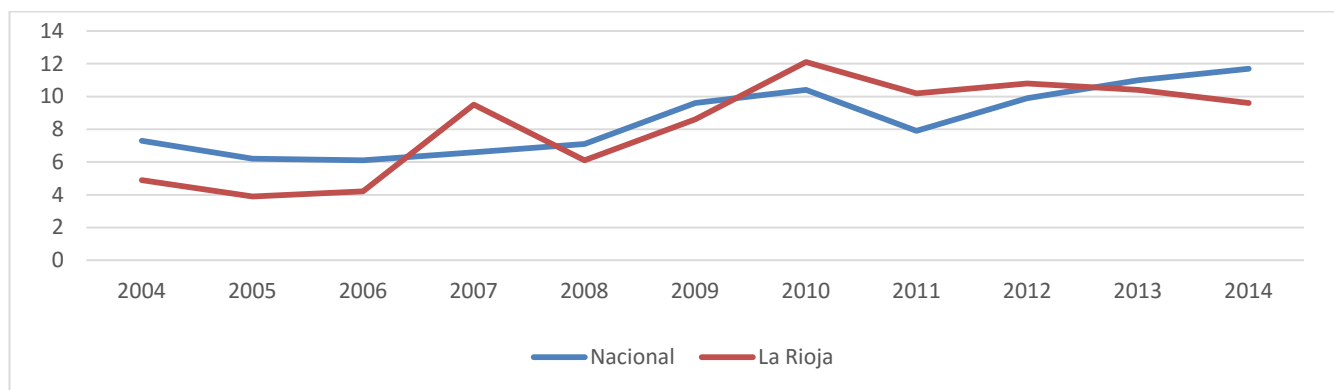
Gráfico 19. Hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

Los problemas señalados a continuación hacen referencia al pago de la hipoteca, alquiler o de gastos en facturas de gas o de electricidad, señalando el crecimiento continuado de los problemas residenciales en España y en La Rioja. Por un lado, el gráfico 14 señala el aumento continuado de aquellos hogares que han tenido retrasos relacionados con el pago de la vivienda principal, situado en alrededor del 10% de los hogares encuestados en la ECV 2012. Con posterioridad, se aprecia un descenso en el retraso de los impagos en La Rioja, mientras que en el conjunto de España se aprecia el incremento de esta tendencia.

Gráfico 20. Hogares que han tenido retrasos relacionados con la vivienda principal (%)

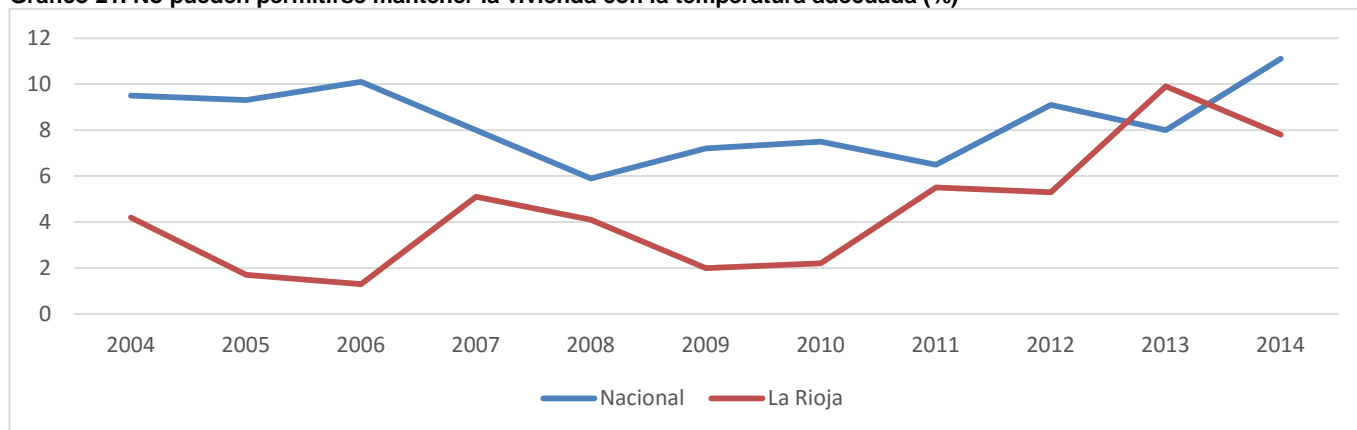


Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

Los problemas de habitabilidad pueden estudiarse a través de la dificultad que encuentran los hogares para mantener la vivienda con una temperatura adecuada (Gráfico 21). Los principales datos ofrecidos en la serie de la ECV nos muestran el aumento constante de esta necesidad en España y en La Rioja.

Sin embargo, entre la ECV-2013 y la ECV-2014 se observa un ligero descenso en La Rioja y el aumento continuado en el conjunto de España. En este período de tiempo, los datos recogidos muestran como en los hogares riojanos se sitúa en el 7.8%, mientras que los hogares españoles se sitúan en el 11.1%.

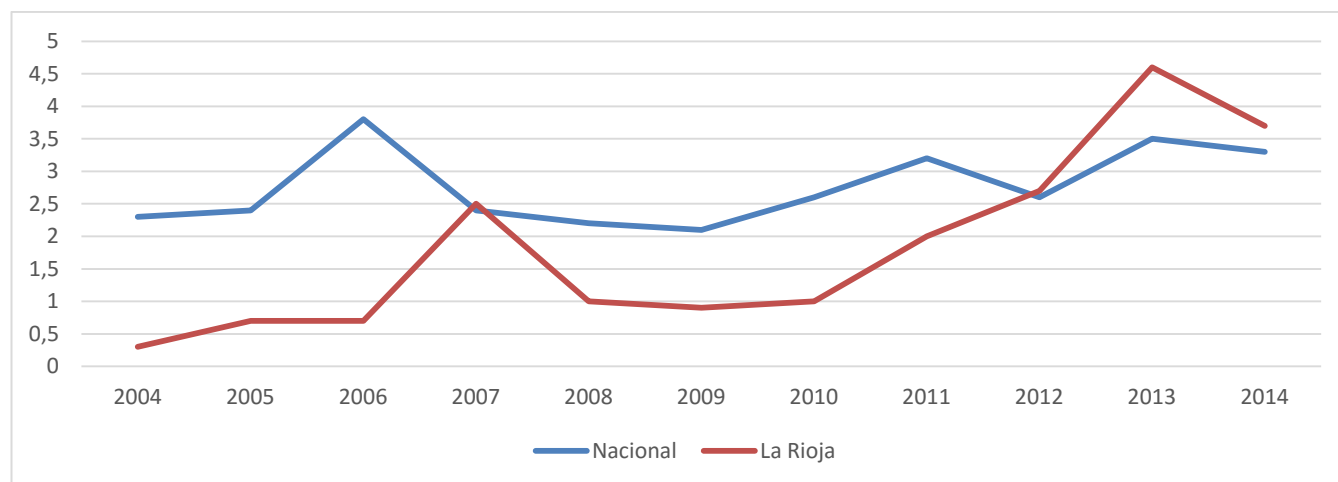
Gráfico 21. No pueden permitirse mantener la vivienda con la temperatura adecuada (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

El aumento de los problemas de alimentación afecta a la salud física y al desarrollo de las capacidades humanas. En concreto, el gráfico muestra un aumento continuado de los hogares que no pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o su equivalente vegetariano) al menos una vez cada dos días (Gráfico 22).

Gráfico 22. No pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos una vez cada dos días (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la ECV (2004-2014)

A modo de síntesis final, en el capítulo, a partir de la tasa AROPE y de sus respectivos subindicadores se ha estudiado el nivel de vida desde una perspectiva multi dimensional. En referencia las recomendaciones de UNICEF, podríamos decir que los hogares con niños a cargo deben ser un grupo prioritario en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

A modo de síntesis, las conclusiones de este trabajo reflejan los cambios en el nivel de vida en la comunidad autónoma de La Rioja, así como las dificultades más importantes de aquellos hogares con menores a cargo.

- 1) El nivel medio de vida ha descendido en los hogares españoles y riojanos, viéndose reflejado en el descenso de los ingresos medios percibidos por cada hogar.
- 2) Los hogares con menores a cargo son aquellos que tienen mayores posibilidades de situarse debajo del umbral de pobreza relativa.
- 3) La menor tasa de pobreza relativa podría reflejar un mejor nivel de vida en La Rioja que en España. Los datos analizados en esta comunidad autónoma la sitúan entre las regiones más ricas. No obstante, llaman la atención las mayores tasas de pobreza infantil en comparación a la media nacional.
- 4) En el caso de La Rioja, los análisis muestran mejores resultados basándose a los indicadores de hogares con todos sus activos en desempleo y con baja intensidad en el trabajo.
- 5) Los riesgos provocados por la crisis económica y el incremento de la tasa desempleo han afectado a las incorporaciones al mercado de trabajo de la población juvenil. En concreto, los análisis efectuados en la EPA, recogen el cambio hacia la inactividad y el desempleo haciéndose evidentes entre las edades de 16-19 años.
- 6) Los hogares con niños a cargo muestran las tasas más elevadas de privación material en el conjunto de La Rioja.
- 7) Los problemas que afectan a la privación material en los hogares riojanos siguen la misma tendencia que los hogares españoles. En orden de importancia, los problemas más importantes referidos al nivel de vida se relacionan con los problemas de alojamiento, ocio o las dificultades de ahorro para afrontar los imprevistos.

En el presente capítulo se aborda el tema del Derecho a la Salud. Para ello se abordan diferentes apartados que pudiendo parecer independientes entre sí, en conjunto ofrecen la visión sobre cómo y de qué manera puede ejercerse el derecho a la salud, tanto a partir tanto de la normativa existente al respecto, como de los recursos de los que se dispone en la comunidad de La Rioja. Asimismo se muestran datos de la situación de la salud de la infancia en La Rioja.

La protección en el Derecho a la Salud

La Convención sobre los Derechos del Niño alude a través de varios de sus artículos al Derecho a la Salud, todos enmarcados en el 3.3 en el que se apela al Interés Superior del Niño por lo que las instituciones deberán velar por la protección del niño en materia de sanidad entre otros.

Los artículos 19, 23, 25, 26 y 33 hacen referencia, de una u otra manera a la integridad del niño en lo que a salud se refiere, pero el artículo que lo aborda de lleno es el artículo 24 en el que se hace referencia explícita al derecho que tienen los niños y niñas a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a tener acceso a servicios médicos y de rehabilitación, con especial énfasis en aquéllos relacionados con la atención primaria de salud, los cuidados preventivos y la disminución de la mortalidad infantil. Siendo obligación del Estado miembro a tomar las medidas necesarias, orientadas a la abolición de las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud del niño.

En el año 2010 el *Comité de los Derechos del Niño* en el examen de los Informes presentados por los Estados Partes elevó unas observaciones sobre la situación de los niños en relación a la protección de sus derechos y en concreto en materia de salud a España. En cuanto a ésta se reconocen favorablemente las medidas adoptadas en favor de las personas con discapacidad en el I plan de accesibilidad 2004-2012 y acoge con satisfacción la Ley Nº 51/2003, de 14 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, así como la Ley Nº 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

En materia de salud mental el Informe insta, en la recomendación 49 a que se formule una política nacional de salud mental infantil, que incluya la promoción de la salud mental y el bienestar emocional, así como la prevención de los problemas comunes de salud mental en las escuelas y en la atención primaria de la salud, y establezca equipos de profesionales especializados en salud mental infantil para que atiendan a los niños necesitados en los servicios ambulatorios y hospitalarios. Igualmente el comité alienta a investigar en el campo de la psiquiatría infantil, presentando especial atención a los determinantes sociales de la salud y los trastornos mentales. El Comité recomienda al Estado que examine la prescripción excesiva de medicamentos a los niños y adopte iniciativas para proporcionar a los niños diagnosticados con un TDAH y otros trastornos de comportamiento, así como a sus padres y maestros, acceso a una amplia gama de medidas y tratamientos educativos y psicológicos

El Comité de los Derechos del Niño en la Observación General nº 15, recoge la importancia de seguir velando por la salud infantil desde la óptica de los derechos del niño, en el sentido de que todos tienen que tener el derecho a las oportunidades de supervivencia, crecimiento y desarrollo en un contexto de bienestar físico, emocional y social al máximo de sus posibilidades y vivir en condiciones que le permitan disfrutar del más alto nivel posible de salud, mediante la ejecución de programas centrados en los factores subyacentes que determinan la salud.

En este sentido el III Plan Integral de la Infancia 2011-2014 del Gobierno de La Rioja recoge el testigo del anterior Plan Integral de la Infancia y sienta nuevamente las bases para atender a la infancia de la Comunidad riojana en sus diferentes dimensiones, siendo una de ellas la de salud, "por lo que se va a seguir trabajando para conseguir un estado de salud que permita el crecimiento y desarrollo óptimo del niño/a en todas sus vertientes".(La Rioja; III Plan Integral de Infancia, 2011-2014, 2012:54-55).

La Salud es un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, según la Organización Mundial de la Salud. Por ello desde todos los organismos y administraciones que velan por la salud, deberán cumplir al máximo la premisa de la OMS para que la salud sea una realidad y no solamente una declaración.

En cuanto a cualquier dimensión y sobre todo a la de salud, la infancia, es una parte de la sociedad que merece una especial protección, por ello debe perseguirse que el máximo de niños gocen de un buen estado de salud como garantía de sus derechos. Para ello un primer paso será dotar de marco legal a las actuaciones, y dotar de los recursos suficientes para que la ley se pueda ejecutar a la par que exista cobertura sanitaria de manera universal para todos los niños.

El presente análisis recoge las leyes que enmarcan el sistema sanitario en La Rioja, los recursos existentes en la comunidad para dar respuesta a las demandas formuladas por la población en general, y la infancia en particular, en materia de salud.

También aborda todos aquellos aspectos que de una manera u otra están relacionados con la salud y la infancia, desde los Programas diseñados y ejecutados por la comunidad autónoma hasta los problemas que afectan directamente tales como la enfermedad mental, la obesidad, las adicciones o la importancia de la lactancia materna.

1. Atención sanitaria de los menores

1.1. Marco legal

En nuestro país, el Sistema Nacional de Salud es el que articula cualquier acción a nivel sanitario. Se configura como el conjunto coordinado de los servicios de salud de la Administración del Estado y los servicios de salud de las Comunidades Autónomas, en el marco de la Constitución Española de 1978 en la que se establece el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todos los ciudadanos. En el caso de la Comunidad de La Rioja la ley que da marco es la 2/2002 de 17 de abril, ley en la que se diseña un modelo sanitario en el que el ciudadano tiene el papel central con derechos y deberes como usuario del sistema público de salud.

Cada comunidad autónoma cuenta con un Servicio de Salud, que es la estructura administrativa y de gestión que integra todos los centros, servicios y establecimiento de la propia comunidad. Y es a través del Plan de Salud de la Comunidad de La Rioja (en adelante La Rioja) donde se establecen las líneas y áreas de actuación orientadas para mejorar la salud de sus miembros. El Plan contempla dos ejes fundamentales: Por un lado la educación, la prevención y la promoción de hábitos de vida saludable y, por otro, la innovación tecnológica en el ámbito sanitario y la investigación (La Rioja, II Plan de salud, 2009:5).

En el caso de la infancia, por ley está garantizada su cobertura sanitaria, la de todos los menores de 18 años, independientemente de su lugar de origen, así como las mujeres que se encuentren embarazadas, gozarán de la cobertura sanitaria que precisen, durante el embarazo, el parto y el postparto.

Según el III Plan Integral de Infancia, la población inmigrante en La Rioja menor de edad empadronada era de 10.155 personas. Siendo, en relación a la población total menor de 18 años un 18.51%. La población de menores de 15 años era de 8.492, siendo principalmente procedentes de países europeos, seguida de los procedentes de América del Sur. En cuanto a su atención cabe concretar que reciben la misma atención que el resto de niños, haciendo uso de la misma Cartera de Servicios de la que dispone el Servicio Riojano de Salud.

Debemos considerar también, en este punto, el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (PENIA) 2013-2016, que pretende, en uno de sus objetivos *Promover acciones para alcanzar el máximo desarrollo de los derechos a la salud pública y la adolescencia, desde la promoción de la salud hasta la rehabilitación, dando prioridad a las poblaciones más vulnerables.*

1.2. Recursos

La Comunidad de la Rioja, cuenta con una red de establecimientos sanitarios que dan cobertura a las necesidades de salud de los residentes en la comunidad.

Cuenta con un total de 20 centros de salud, y 7 hospitales con una capacidad total de 1035 camas (MSSI, 2012). También cuentan con equipamiento de alta tecnología¹⁵ para la realización de pruebas diagnósticas como apoyo a la atención médica tanto ambulatoria como hospitalaria.

Desde el punto de vista de los Recursos Humanos, en lo relativo a médicos de familia y pediatras, en las siguientes tablas se observa la cobertura existente en médicos de familia y pediatras, por intervalo de población atendida, así como su evolución en los últimos cinco años:

Cuadro 1. Número de Médicos de familia por tramos de población atendida.

Rioja	<500	501-1000	1001-1500	1501-2000	>2000	total
2008	28	27	77	88	0	220
2012	12	37	109	56	0	214

Fuente: Servicio Riojano de Salud, 2008; Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012

Cuadro 2. Número de Pediatras por tramos de población atendida, 2008

Rioja	<500	501-1000	1001-1500	1501-2000	>2000	total
2008	8	10	24	1	0	43

Fuente: Servicio Riojano de Salud, 2008

Cuadro 3. Número de Pediatras por tramos de población atendida, 2012

Rioja	<750	751-1000	1001-1250	1251-1500	>1500	total
2012	8	14	16	2	0	40

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012

En ambos casos de observa un descenso en el número de especialistas entre 2008 y 2012. Los médicos de familia se concentran principalmente en el intervalo de población atendida entre 1.000 y 1.500 personas. En cuanto a los pediatras se modifican los intervalos, situándose entre los tramos que oscilan entre 700 y 1.500 pacientes por pediatra.

2. Situación de infancia: programas

La atención a la salud infantil se inicia desde el mismo momento de la gestación con el control de la mujer embarazada, mediante la asistencia al embarazo, parto y puerperio y de las distintas actividades de educación maternal. De manera que se podrá diseñar cualquier actuación comprendida entre la gestación y mientras no se alcancen los 18 años para considerar que es un programa de atención a la infancia.

Los principales problemas de salud que afectan a la infancia y adolescencia pueden ser: lesiones accidentales, obesidad, trastornos de comportamiento alimentario (anorexia y bulimia) consumo de tabaco, alcohol y otras drogas, embarazos en adolescentes, infecciones de transmisión sexual, maltrato y desigualdades socio sanitarias.

Los menores de 18 años son objeto prioritario de todas las políticas de protección social que realizan las Administraciones. Y esta es, responsabilidad para la Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja. Así se presenta el III Plan Integral de la Infancia del Gobierno de La Rioja de 2011 a 2014 con la finalidad de seguir velando por los menores a través de diferentes planes y programas.

¹⁵ TAC (Tomografía Axial Computerizada); RM (Resonancia Magnética); GAM (Gammacámara); HEM (Sala de Hemodinámica); ASD (Angiografía por Sustracción Digital); LIT (Litotricia Extracorpórea por Ondas de Choque); BCO (Bomba de Cobalto); ALI (Acelerador de Partículas); SPECT (Tomografía por emisión de fotones); PET (Tomografía por emisión de positrones); MAMOS (Mamógrafo); DO (Densitómetros Óseos);DIAL (Equipos de Hemodiálisis).

Por lo que se refiere a la atención de la salud, tal como señala el Plan, debe ir enfocada a la atención integral, considerando que conseguir hábitos saludables y conseguir una buena prevención es más efectivo en las primeras etapas de la vida de una persona, de ahí que la infancia merezca una especial atención.

Los planes que se han diseñado para conseguirlo son los siguientes:

- Programa de detección precoz de hipoacusia neonatal.
- Diagnóstico precoz y seguimiento de metabolopatías.
- Programa desarrollado por la Unidad de Seguimiento del desarrollo y atención temprana de La Rioja, que permite el control del desarrollo y actuación sobre los niños con riesgo neuro-psico-sensorial así como de los niños con lesiones establecidas.
- Programa de vacunación en la prevención de enfermedades transmisibles. La evaluación de la cobertura de vacunación infantil ha ido en progresivo aumento, alcanzando valores por encima del 97%.
- Programa de Salud Bucodental, con el objetivo de disminuir la morbilidad por patología bucodental en la población infantil. Actualmente la atención dental se centra en niños entre los 6 y los 16 años.
- Programas de revisiones del Niño Sano, incluido en la cartera de servicios de Atención Primaria.

A la par que estos programas existen otros de carácter informativo, preventivo, y formativo sobre la salud en la infancia, teniendo en cuenta las diferentes etapas del desarrollo evolutivo. Programas de prevención y promoción de la salud, centrados en el área afectivo-sexual, la de adicciones y la del comportamiento, (III Plan Integral La Rioja, 2011-2014: 57-58) que proporcionan al niño información sobre las consecuencias de acciones tanto afectivo-sexual como de consumos. Y también se desarrollan acciones para la educación en valores abordando temas como las relaciones interpersonales, la presión del grupo, la violencia entre iguales o los estilos de vida, entre otros.

3. Salud Mental Infantil

Tal como recoge el Plan de Salud Mental de La Rioja la salud mental es un derecho humano que capacita a los ciudadanos para disfrutar del bienestar, de la calidad de vida y de la salud, facilita el aprendizaje, el trabajo y la participación ciudadana. Según las líneas de trabajo marcadas en el Pacto Europeo para la Salud Mental y el Bienestar uno de los cinco campos de actuación es la Salud Mental de los jóvenes puesto que, según se indica, la base de la salud mental de cada persona está en la infancia: la mitad de las enfermedades mentales aparecen en la adolescencia y entre el 10 y el 20% de los jóvenes pueden presentar problemas de salud mental.

Esta situación, para el caso de La Rioja, se hace frente a partir de diferentes dispositivos¹⁶, que son los que cubren tanto las demandas como las necesidades de la población en materia de salud.

En cuanto a los recursos humanos se ha producido una evolución favorable puesto que en los últimos años ha aumentado el cuadro médico, con la correspondiente disminución de población por número de facultativo para ser atendida.

Cuadro 4. Evolución de Recursos Humanos. Red de Salud Mental.

Número de profesionales.

Tasas/100.000 hab.

	1985	1995	2000	2009		1985	1995	2000	2009
Psiquiatras	10	16	17	20	Psiquiatras	3,90	5,96	6,19	6,22
Psicólogos	4	9	10	13	Psicólogos	1,56	3,35	3,64	4,04
DUE	5	19	21	42	DUE	1,95	7,07	7,65	13,06
T.Social	1	2	2	2	T.Social	0,39	0,74	0,73	0,62
T.Ocupacional			1	2	T.Ocupacional			0,36	0,62
Aux Clínica	95	71	71	85	Aux Clínica	37,07	26,43	25,86	26,42

Fuente: Plan de Salud Mental de La Rioja, 2010

La Rioja cuenta con una Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil (USMIJ). En ella se atiende al total de la población de niños y adolescentes menores de 15 años y su seguimiento se produce hasta los 18 años. Las áreas que abarca la Unidad son la clínica-asistencial; la promocional y de prevención; y la coordinación y la gestión.

Según datos ofrecidos por el portal de Rioja Salud, del gobierno de La Rioja en los últimos años se ha visto un incremento de los trastornos del comportamiento, lo que ha supuesto un aumento en la atención a la patología psiquiátrica en La Rioja.

Se ha producido un aumento de la prevalencia que incluye todos los grupos de diagnóstico, pero sobre todo, los más comunes como son la depresión y la ansiedad.

La atención a los menores de 15 años ha experimentado un incremento del 143 por cien en los últimos diez años, básicamente por el aumento de los trastornos del comportamiento, siendo el más frecuente es el Déficit de Atención con Hiperactividad.

4. La importancia de la alimentación

Según la OMS, la obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más graves del siglo XXI. El problema es mundial y está afectando progresivamente a muchos países de bajos y medianos ingresos, sobre todo en el medio urbano. La prevalencia ha aumentado a un ritmo alarmante. Se calcula que en 2010 había 42 millones de niños con sobrepeso en todo el mundo, de los que cerca de 35 millones viven en países en desarrollo.

¹⁶USM: Unidad de Salud Mental; UH: Unidad de Hospitalización; CS: Centro de Salud; USMIJ: Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil; UD UTA: Hospital de Día Conductas alimentarias; H. Hospital; UCA: Unidad de Conducta Adictiva; URPS: Unidad de Rehabilitación Psicosocial

Los niños obesos y con sobrepeso tienden a seguir siendo obesos en la edad adulta y tienen más probabilidades de padecer, a edades más tempranas, enfermedades como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. El sobrepeso, la obesidad y las enfermedades conexas son en gran medida prevenibles. Por consiguiente se hace necesario dar prioridad a la prevención de la obesidad infantil (OMS, 2014).

Según un estudio recientemente publicado sobre índices de sobrepeso y obesidad infantil se indica que España es uno de los países con mayores índices de sobrepeso y obesidad infantil de Europa, y, para La Rioja existe una prevalencia de obesidad infantil ligeramente superior a la media nacional, con un 9,7%. Resultados poco esperanzadores puesto que relaciona de manera directa el exceso de peso con las primeras etapas de la vida, prolongado en la adolescencia y posteriormente en la edad adulta (ARRISCADO et al; 2014). En el año 2011 la prevalencia de sobrepeso por cada 100 habitantes de 2 a 17 años fue de 16,4 para los varones y de 8,4 para las mujeres, mientras que la prevalencia de obesidad fue, en el mismo tramo de edad de 7,9 para los varones y de 11,6 para las mujeres. Atendiendo al Índice de Masa corporal más del 65% de la población infantil tiene un peso adecuado a la edad. Y el restante 35% se divide entre el sobrepeso (12,4%) y obesidad (9,7%), y un 12,2 de peso insuficiente. (ENS, ENSE; 2011-12)

Para hacer frente a problemas como la obesidad o el sobrepeso desde el Gobierno de La Rioja se han editado unas guías sobre Vida Sana con información y orientaciones sobre alimentación sana y equilibrada para menores, padres y toda la familia en general.¹⁷ Estas guías recogen, en algunos de sus puntos, una de las recomendaciones sobre el tema de la obesidad infantil y adolescente (recomendación 50 y 51 del Comité de los Derechos del Niño).

5. Adicciones

En cuanto al consumo de tabaco, otro de los principales problemas, según la *Encuesta sobre Drogas 2010* realizada a una muestra de jóvenes escolarizados de entre 14 y 18 años, se especifica el que el porcentaje de estudiantes que declara haber consumido tabaco en alguna ocasión siendo éste de un 43%. Por sexos el consumo de tabaco es superior en las mujeres.

Considerando los 30 días anteriores a la realización de la encuesta, 28,4% de los jóvenes riojanos encuestados manifestó haber consumido tabaco, siendo también superior el consumo entre ellas que entre ellos. Y también se observó que el consumo aumentaba con la edad siendo superior en mujeres que en hombres. En cuanto a la desagregación por edades se observa que el incremento de consumo de tabaco entre grupos de edad es mayor entre los chicos, excepto para el caso de los 14 a los 15 años, que es superior en las chicas.

En cuanto al consumo de bebidas alcohólicas sigue estando muy extendido entre los estudiantes de entre 14 y 18 años. Un 80,1% de los jóvenes de La Rioja han consumido alcohol alguna vez en su vida. Y es ligeramente superior en las mujeres que en los hombres. El paso de 14 a 15 años parece ser un momento clave, puesto que el aumento de consumo es considerable. La combinación entre consumo de alcohol y tabaco arroja que el 64% consume alcohol pero no tabaco, pero el 91.9% manifiesta consumir alguna de las dos cosas.

Cuadro 5. Prevalencia del consumo de alcohol en función del consumo de tabaco

		ALCOHOL	
		Consumo	No consumo
TABACO	Consumo	91,9	8,1
	No consumo	64,6	35,4

Fuente: Encuesta sobre Drogas, 2010. CAR, 2010 pág. 36

A partir de la información sobre el consumo tanto de drogas como de alcohol se desprende que se debe proporcionar a los adolescentes información sobre los riesgos derivados del consumo de drogas, así como favorecer el desarrollo de habilidades que les aporte la resistencia ante la oferta y/o presión grupal. El objetivo fundamental debería ser evitar el consumo, y/o retrasar la edad de inicio y que los consumos esporádicos no les lleven a convertirse en consumos habituales para evitar la drogodependencia, facilitando que los propios jóvenes sean conscientes de sus comportamientos y de los riesgos que suponen.

Las medidas que se han tomado y se están tomando en el ámbito escolar frente al consumo son:

- En colaboración con la Consejería de Educación, Cultura y Deporte: promover el establecimiento de los criterios mínimos de efectividad de los programas de prevención de drogas (entre ellas el tabaco).
- Promover la prevención del tabaquismo en el marco de los programas escolares de educación para la salud y en todas las etapas educativas, incluyendo una visión crítica y el aprendizaje en el manejo de las presiones que promueven el uso de tabaco.
- Organizar anualmente actividades de prevención del consumo de tabaco en el medio escolar.
- Impulsar que el desarrollo de programas educativos en el ámbito escolar se vea complementado con actuaciones familiares y comunitarias más amplias que los refuercen, y sin las cuales el alcance de los programas escolares es limitado.

Igualmente desde el Gobierno de La Rioja se editan periódicamente guías para orientar sobre el consumo y las adicciones¹⁸.

Medidas todas ellas en la línea de las recomendaciones del Comité puesto que éste considera preocupante, en su recomendación 50 y 51 el uso indebido de sustancias psicotrópicas por los adolescentes. Por ello indica que se prosiga e intensifique sus esfuerzos por combatir el uso inadecuado de sustancia psicotrópicas sobre todo por los adolescentes y preste mucha atención a la salud de los niños y adolescentes.

¹⁷ "Cocina sana para los peques y toda la familia"; "Alimentación equilibrada en los niños de 1 a 3 años"; "Alimentación equilibrada en los niños de 4 a 12 años"; "Orientación para padres"; "Comer Sano: 74 recetas seleccionadas por los mejores cocineros de La Rioja";

¹⁸ "Habla con ellos de la cocaína"; Habla con ellos del Alcohol"; "Habla con ellos del cannabis"; "Habla con ellos del Tabaco"; "Prevención del consumo de Tabaco, Alcohol y otras Drogas", "Programa de Educación para la Salud desarrollados en los centros de Educación Secundaria";

Capítulo 4: Derecho a la Educación

Fermín Navaridas Nalda

La educación es un derecho humano fundamental y un bien público irrenunciable para poder ejercitar todos los demás derechos. Los instrumentos normativos de las Naciones Unidas y la UNESCO estipulan las obligaciones jurídicas internacionales del derecho a la educación. Estos instrumentos promueven y desarrollan el derecho de cada persona a disfrutar del acceso a la educación de calidad, sin discriminación ni exclusión.

Desde este enfoque de derechos, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 29 concibe la calidad de la educación como un proceso permanente orientado a garantizar los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje posibles en el niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya.

Sobre la base de este planteamiento, asegurar el derecho a una educación de calidad para todos conlleva atender de modo global a cinco dimensiones esenciales y estrechamente relacionadas (UNESCO, 2007): equidad, pertinencia, relevancia, eficacia y eficiencia.

- La equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, ya que tan sólo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad.
- La pertinencia alude a la necesidad de flexibilizar la enseñanza para que la educación dé respuesta a la diversidad de necesidades de los individuos y contextos.
- La relevancia se refiere al desarrollo de las competencias necesarias para participar en los diferentes ámbitos de la vida humana y construir proyectos de vida con relación a los otros.
- La eficacia y la eficiencia son atributos de la acción pública que nos indican en qué medida se alcanzan los objetivos y se usan adecuadamente los recursos destinados a esta tarea.

De acuerdo con todo ello, pasamos a analizar de forma general la situación actual de este derecho fundamental en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

ESCOLARIZACIÓN Y ENTORNO EDUCATIVO

Durante el curso 2013/2014, la población escolar en Enseñanzas de Régimen General en la Comunidad Autónoma de La Rioja (E. Infantil, E. Primaria, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y E. Especial) es de 54.097 alumnos, lo que supone un porcentaje aproximado de variación positiva del 14% con respecto al curso escolar 2009/2010 (Tabla 1).

Tabla 1: Evolución alumnado en Enseñanzas de Régimen General 2008-2013.

	TOTAL				
	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Ed. Infantil 1 ^{er} ciclo	648	1.091	1.526	3.184	3.061
Ed. Infantil 2 ^o ciclo	9.426	9.546	9.733	9.786	9.736
Ed. Primaria	17.774	18.217	18.687	18.894	19.025
Ed. Especial	144	157	173	197	196
E.S.O.	11.449	11.673	11.968	11.994	12.068
Bachillerato	3.430	3.680	3.718	3.939	4.032
Ciclos Formativos	3.962	4.103	4.310	4.560	5.033
P.C.P.I.	719	921	954	917	946
Total	47.552	49.388	51.069	53.471	54.097

Fuente: Estadística Escolar de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Gobierno de La Rioja. Dirección General de Educación.

En términos generales, puede afirmarse que en La Rioja se ha conseguido la universalización de la educación obligatoria, extendiéndose de forma comprensiva a la totalidad de la población escolar durante este periodo.

Centrando el análisis en aquellas etapas de enseñanza no obligatoria (Tabla 2), en Educación Infantil son más elevadas las tasas de escolarización asociadas al segundo ciclo, de 3 a 5 años, (entre el 94,9% y casi el 96%) que las del primer ciclo, de 0 a 2 años, (entre un 24,6% a los 2 años y un 5,4% con menos de un año). Por otro lado, y al igual que ocurre en el resto de comunidades autónomas de España, con relación a la Educación Secundaria postobligatoria puede observarse que las tasas netas de escolarización en La Rioja decrecen a medida que aumenta la edad. Así, por ejemplo, las tasas son 97,9% a los 16 años, 91,4% a los 17 años y 65,8% a los 18 años.

Tabla 2: Tasas de escolarización por edad y comunidad autónoma.

	< 1 año	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años
España	9,7	31,8	49,8	95,2	97,0	97,7
Andalucía	8,2	35,6	55,9	97,0	98,0	98,8
Aragón	9,2	33,8	51,3	94,2	97,2	96,8
Asturias	8,1	17,6	24,4	96,3	99,5	99,7
Baleares (Illes)	7,2	23,4	33,2	91,9	94,2	95,5
Canarias	2,1	6,2	12,3	94,9	95,0	95,7
Cantabria	3,2	9,0	57,9	94,5	95,7	96,8
Castilla y León	5,4	17,0	28,0	97,2	98,6	99,1
Castilla-La Mancha	10,3	35,8	54,4	96,0	96,9	97,6
Cataluña	11,5	38,5	58,8	95,4	96,2	97,5
C. Valenciana	7,9	27,4	39,5	90,3	96,6	96,8
Extremadura	1,3	3,1	5,5	98,2	98,7	99,8
Galicia	9,8	22,0	36,0	96,9	98,1	98,4
Madrid	15,4	47,3	67,3	94,7	96,2	97,3
Murcia (R. de)	3,4	16,1	27,0	97,3	98,0	98,5
Navarra	4,0	11,0	16,3	95,4	96,6	97,0
País Vasco	20,3	44,0	91,3	97,3	98,3	98,2
Rioja (La)	5,4	16,8	24,6	94,9	95,5	95,5
Ceuta	0,8	3,5	7,0	90,7	95,5	97,7
Melilla	3,6	13,9	37,2	82,7	90,5	91,2

	16 años	17 años	18 años	19 años	20 años	21 años	22 años	23 años	24 años	25-29 años
España	96,7	91,1	78,7	70,0	62,3	53,1	44,9	36,7	28,5	14,3
Andalucía	99,1	96,5	77,1	66,6	58,8	49,8	41,9	34,8	27,8	14,0
Aragón	96,1	89,1	79,5	71,2	61,9	52,7	39,9	31,5	23,6	12,4
Asturias	93,5	93,0	81,6	72,6	63,7	54,5	46,5	35,9	27,8	14,1
Baleares (Illes)	87,5	80,3	56,5	44,0	36,3	28,9	23,0	18,5	14,1	8,3
Canarias	95,0	89,0	71,8	62,8	53,6	43,1	36,9	30,9	24,8	13,0
Cantabria	97,0	95,3	77,9	68,4	58,7	47,1	37,7	30,8	26,5	13,6
Castilla y León	99,3	94,2	87,2	82,7	73,3	66,5	55,1	44,6	33,4	17,4
Castilla-La Mancha	97,1	89,9	67,9	57,4	48,0	37,7	29,8	23,6	18,6	10,5
Cataluña	96,5	87,3	75,0	66,6	64,2	54,4	45,2	34,8	27,1	13,4
C. Valenciana	93,5	86,9	75,4	66,6	59,0	51,5	45,4	42,2	33,2	15,6
Extremadura	97,3	88,6	70,5	61,2	53,4	44,4	36,6	30,6	24,2	13,5
Galicia	97,3	92,4	79,0	72,6	63,6	54,4	45,6	36,4	28,5	14,4
Madrid	96,9	91,7	94,6	87,5	77,9	68,9	60,3	48,7	36,5	17,1
Murcia (R. de)	94,8	87,6	75,8	67,7	58,8	49,2	41,7	33,7	26,2	13,5
Navarra	95,6	90,5	82,8	73,3	64,8	51,1	43,5	31,9	23,5	10,8
País Vasco	99,9	98,4	91,8	83,4	75,1	61,4	50,9	39,7	29,0	15,4
Rioja (La)	97,9	91,4	65,8	59,9	50,2	39,5	35,4	30,5	31,4	23,0
Ceuta	95,3	84,9	62,3	50,9	47,8	38,5	28,5	24,0	20,5	10,9
Melilla	92,0	81,7	65,2	53,7	39,7	32,2	28,3	23,6	18,3	10,9

Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014.

Tal y como puede observarse en la Tabla 3, en el curso 2013/2014 la mayor parte de los alumnos están escolarizados en centros públicos. Así, asisten a estos centros el 66,97% de los alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General, frente al 28,90% de alumnos de Régimen General matriculados en centros privados concertados y un 4,13% de alumnado matriculado en centros privados no concertados. En este sentido, resulta significativo el alto porcentaje de escolarización en centros privados no concertados durante el primer ciclo de la E. Infantil en relación con el total de alumnos matriculados en este periodo (51,25%). Dada la importancia que posee esta primera etapa para el desarrollo y el aprendizaje futuro del niño, así como para mejorar la equidad de los resultados y los niveles globales de competencias adquiridos (UNICEF, 2008)¹⁹, parece aconsejable desarrollar políticas encaminadas a incrementar de forma significativa la tasa neta de escolarización durante este primer periodo de la Educación Infantil en La Rioja.

¹⁹ UNICEF (2008). El cuidado infantil en los países industrializados: transición y cambio. Report Card Innocenti N° 8. Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, Florencia.

Tabla 3: Distribución alumnos por Enseñanzas de Régimen General y tipo de centro curso 2013/2014

ALUMNOS MATRICULADOS EN ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN GENERAL CURSO 2013/2014										
	Ed. Infantil (1º ciclo)	Ed. Infantil (2º Ciclo)	Ed. Primaria	E.S.O.	Bachillerato	C.F.G.M.	C.F.G.S.	P.C.P.I.	Ed. Especial	Total
Centros Públicos	1.482	6.443	12.565	7.506	3.245	2.081	2.136	748	144	36.350
Centros Privados (Enseñanzas concertadas)		3.293	6.460	4.562	185	755	181	198	52	15.686
Centros Privados (Enseñanzas no concertadas)	1.579				602		63			2.244
Total	3.061	9.736	19.025	12.068	4.032	2.836	2.380	946	196	54.280

ALUMNOS DE RÉGIMEN GENERAL SEGÚN TITULARIDAD CURSO 2013/2014

Titularidad	Porcentaje
Centros Públicos	66,97%
Centros Privados (Enseñanzas concertadas)	28,90%
Centros Privados (Enseñanzas no concertadas)	4,13%

Fuente: Estadística Escolar de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Gobierno de La Rioja. Dirección General de Educación

Otro de los aspectos a destacar con relación a la escolarización y el entorno educativo de La Rioja es la gran diversidad y riqueza multicultural que caracteriza a los centros escolares de esta Comunidad. Así, por ejemplo, considerando el peso del alumnado extranjero matriculado en las enseñanzas no universitarias en cada comunidad autónoma de España sobre el total de su alumnado, el mayor porcentaje se observa en La Rioja (14,4%)²⁰ muy por encima de la media de España (9,9%). En general, su evolución ha seguido una tendencia al alza a lo largo de los últimos años (Gráfico 1), pasando de 5.791 alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General durante el curso 2006/2007, a un total de 8.061 alumnos durante el curso 2013/2014. En este sentido, cabe destacar que durante los dos últimos cursos esta evolución global ha sido muy poco significativa, mostrando una tendencia clara a estabilizarse.

Así con todo, y en la medida de lo posible, La Rioja tiene ante sí el reto de promover y desarrollar un modelo de educación inclusiva que dé respuestas pertinentes a toda la diversidad de necesidades (por ejemplo, aquellas derivadas del conocimiento del idioma, la escolarización previa, la situación económica o sociocultural de la familia) que pueden constituirse en barreras importantes de aprendizaje y afectar de forma significativa al rendimiento académico de una importante población de estudiantes de origen inmigrante. Estas acciones son condición *sine que non* para velar por el derecho de todos los niños a una verdadera educación incluyente que garantice la plena participación de los niños de grupos desfavorecidos, marginados y alejados del aula, tal como se establece en el Recomendación 55.c) del Comité de Derechos del Niño a España.

RESULTADOS EDUCATIVOS

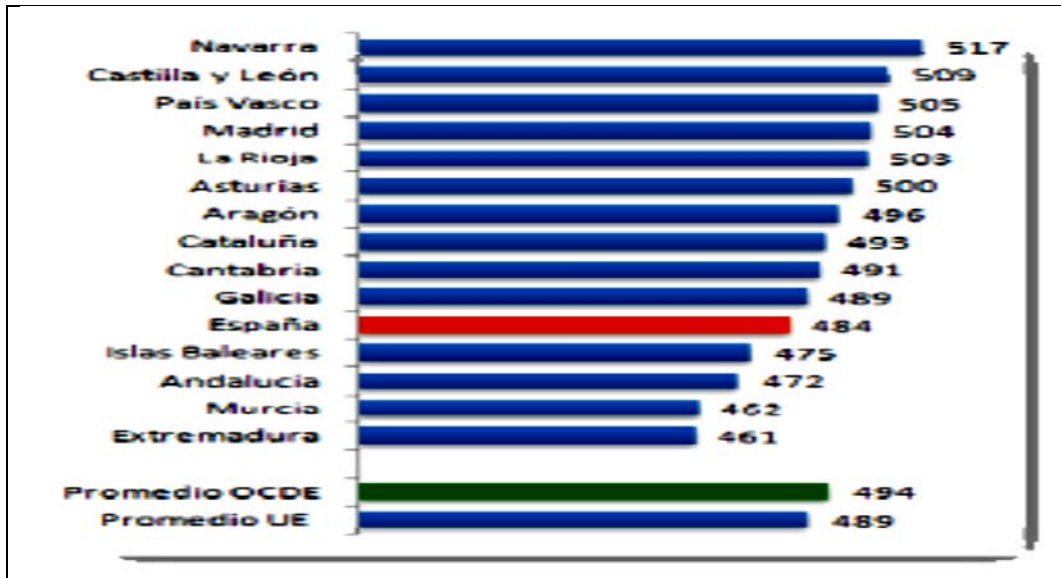
Mejorar la calidad educativa es uno de los principales objetivos de La Rioja. Entre otras medidas, dicho propósito implica evaluar en qué medida se logran los resultados de aprendizaje esperados a lo largo de la educación básica y si éstos representan las aspiraciones del conjunto de la sociedad atendiendo a los principios de igualdad y diferenciación.

En este sentido, y de acuerdo con la información aportada por el estudio PISA 2012²¹, los resultados de La Rioja son muy buenos en matemáticas (503) y en ciencias (510), significativamente superiores en ambos casos al promedio de la OCDE, la UE y a los de España en su conjunto (Gráficos 1 y 2).

²⁰ Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014, pág. 30.

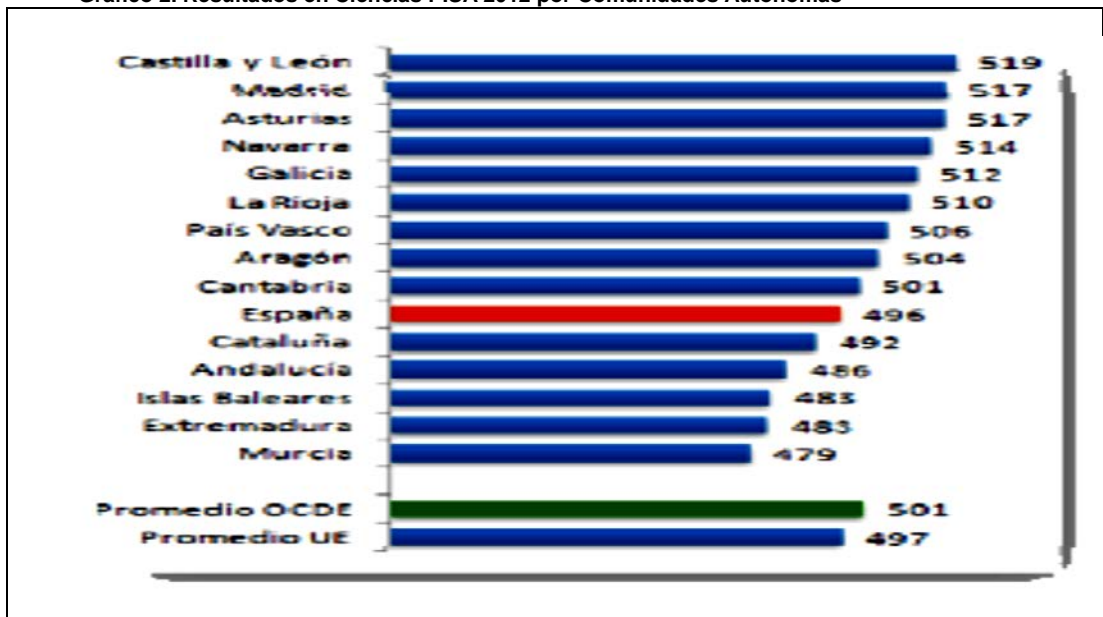
²¹ PISA (Programme for International Student Assessment) es un estudio internacional comparativo de la OCDE que trata de valorar hasta qué punto los alumnos son capaces de usar los conocimientos y destrezas que han aprendido y practicado en la escuela cuando se ven ante situaciones en las que esos conocimientos pueden resultar relevantes. Se lleva a cabo cada tres años y evalúa a los alumnos de 15 años, a partir de tres dominios principales: Lectura, Matemáticas y Ciencias. En la edición de 2012, además de la muestra estatal de España, 14 comunidades autónomas han ampliado su muestra regional para que los datos recabados sean comparables a nivel internacional, entre ellas se encuentra La Rioja.

Gráfico 1. Resultados en Matemáticas PISA 2012 por Comunidades Autónomas



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

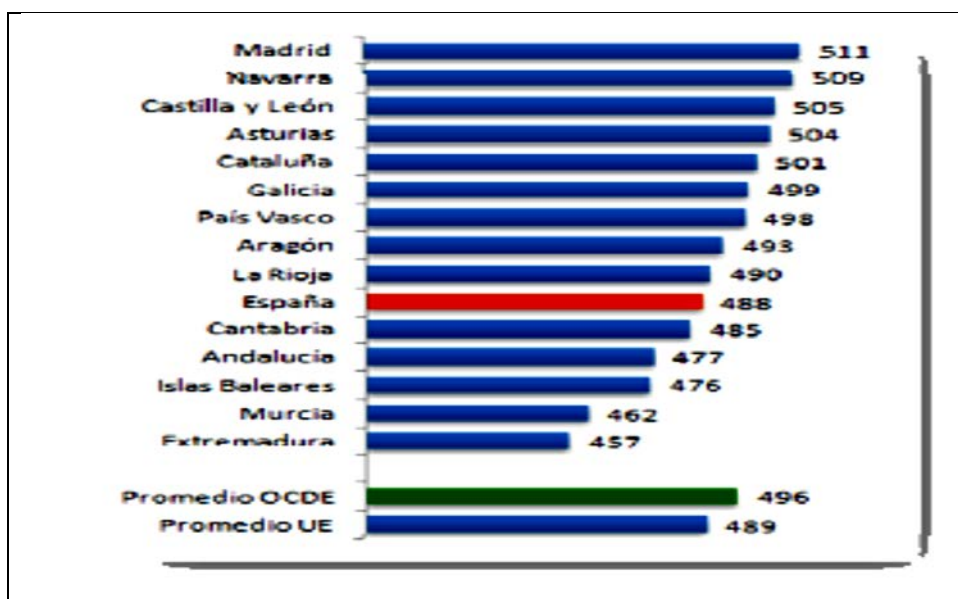
Gráfico 2. Resultados en Ciencias PISA 2012 por Comunidades Autónomas



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Sin embargo, el rendimiento en la competencia lectora es significativamente menor que en el caso de las matemáticas y las ciencias. En este caso, La Rioja obtiene 490 puntos, 6 puntos menos que el promedio de la OCDE (496) y un punto más que el promedio de la UE (Gráfico 3).

Gráfico 3. Resultados en Comprensión Lectora PISA 2012 por Comunidades Autónomas

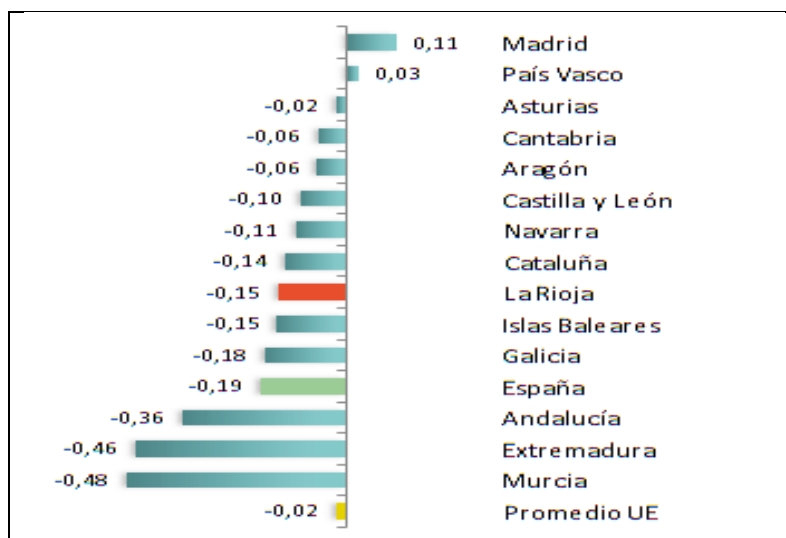


Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Según la información aportada por PISA (2012), cabe destacar el índice social, económico y cultural familiar (ISEC) como un factor importante a tener en cuenta a la hora de explicar diferencias significativas en el rendimiento académico de los alumnos²². En España, el ISEC de las familias de los alumnos equivale a -0,19, inferior al promedio que establece la OCDE (0,0) con una desviación típica de 1,00. El valor del ISEC se estima para cada estudiante a partir de la información aportada por las familias. La conclusión sobre la relación positiva entre el ISEC y la competencia es unívoca y se pone de manifiesto tanto en los informes que elabora la OCDE como en estudios de carácter territorial. Mediante este índice se muestra por tanto como la equidad familiar y social o la falta de ella influye significativamente en el rendimiento académico del alumnado.

Adentrándonos en el caso de las comunidades autónomas, los resultados obtenidos en La Rioja (Gráfico 4) indican que el nivel socioeconómico y cultural de los alumnos equivale a -0,15 puntos, muy próximo a la media de España (-0,19) e inferior al promedio de la UE (0,2).

Gráfico 4. Índice socioeconómico y cultural PISA 2012

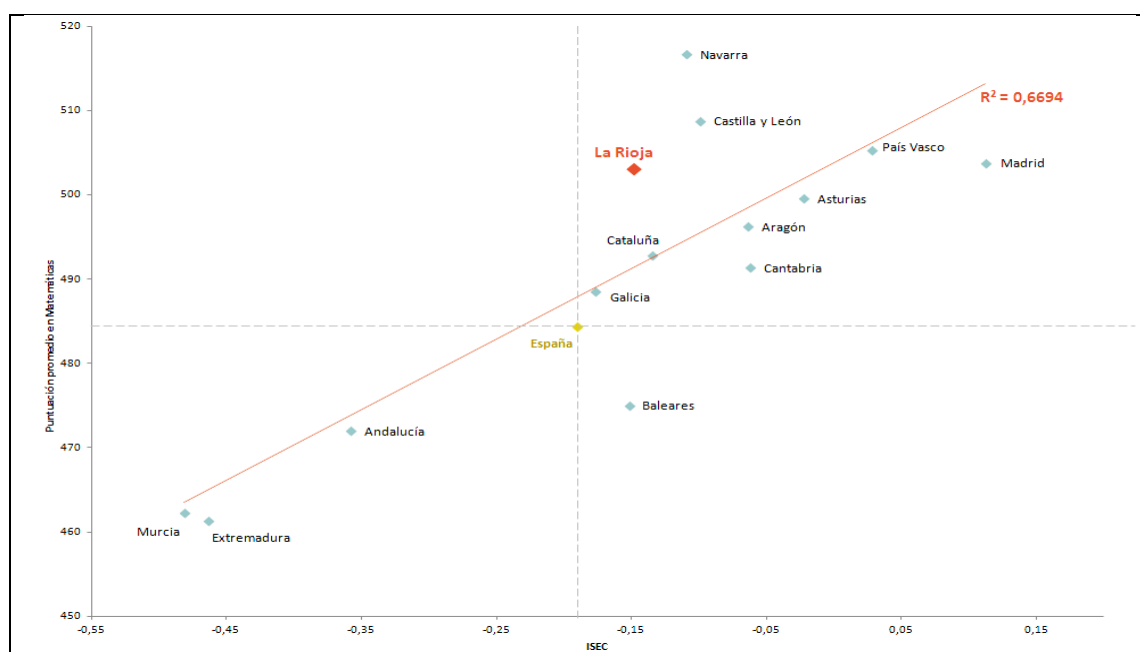


Fuente: Gobierno de La Rioja. Consejería de Educación, Cultura y Turismo, 2013

²² La relación entre este índice y el rendimiento de los estudiantes se suele interpretar como una medida de equidad de los sistemas educativos. El ISEC se considera un indicador de riqueza compuesto por tres medidas relacionadas con el nivel más alto de educación alcanzado por los padres, el prestigio de la profesión con mayor consideración social de los padres y el nivel de recursos domésticos. De esta forma, el sistema educativo de una comunidad se considera más equitativo, cuanto menor sea el impacto de la variación del ISEC del alumnado en su rendimiento.

En términos generales, tras un análisis general de la relación existente entre el rendimiento general y el ISEC en las comunidades autónomas españolas, puede observarse que La Rioja obtiene valores medios en las competencias estudiadas mejores a los que cabría esperar en función de su ISEC medio (-0,15), destacando en mayor medida el valor obtenido en la Competencia Matemática (Gráfico 5). No obstante, y a la vista de los resultados de rendimiento obtenidos en los últimos años en función del ISEC (PISA 2006 y PISA 2009), parece prioritario hacer un mayor esfuerzo en mejorar las condiciones y los recursos que resulten necesarios para aumentar el nivel de equidad en beneficio de la calidad del sistema educativo analizado, especialmente si se atiende al contexto socioeconómico y cultural menos favorecido de un alto porcentaje de alumnado extranjero matriculado en esta Comunidad.

Gráfico 5. Relación entre el rendimiento del alumnado en matemáticas en PISA 2012 y el ISEC en las comunidades autónomas españolas



Fuente: Gobierno de La Rioja. Consejería de Educación, Cultura y Turismo, 2013

Otro indicador relevante a tener en cuenta en el apartado relativo a los resultados educativos en la etapa obligatoria es el porcentaje de alumnado que repite curso²³, principalmente con el fin de establecer medidas orientadas a prevenir el fracaso escolar, reducir sustancialmente las tasas de abandono escolar temprano y favorecer la dinámica y el clima de convivencia en las aulas. Las actuaciones en este sentido deben reforzar los aspectos señalados en la Recomendaciones hechas a España por parte del Comité de Derechos del Niño.²⁴

De acuerdo con el marco legal que regula nuestro Sistema Educativo, los alumnos que no alcanzan los resultados de aprendizaje esperados en los ciclos o cursos de la educación obligatoria pueden repetir el mismo curso una sola vez, y en la ESO dos veces como máximo dentro de la etapa. En este marco, y según los últimos datos estadísticos aportados por el Informe PISA 2012, el 33,9% de los alumnos de 15 años ha repetido curso en España.

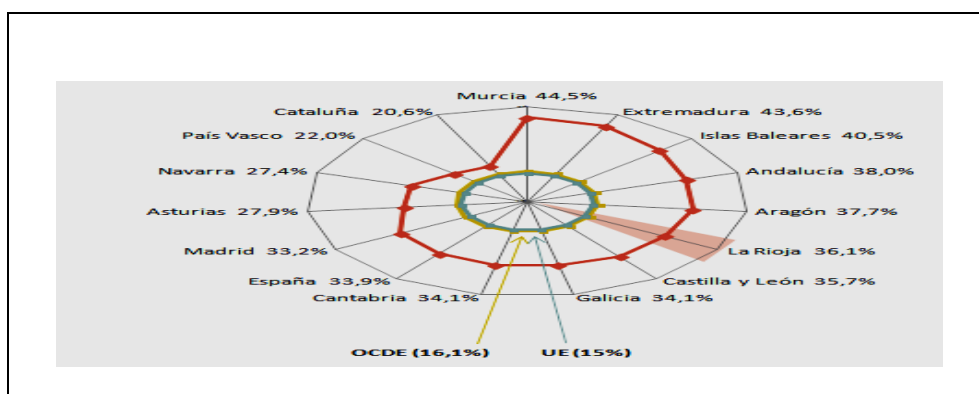
Como puede observarse en el Gráfico 6, en el caso concreto de La Rioja este porcentaje es ligeramente superior, el 36,1%. En la OCDE y UE las tasas de repetición son bastante más reducidas, el 16,1% y el 15% respectivamente. A la vista de estos datos negativos, si se quiere alcanzar los objetivos de calidad establecidos a nivel europeo²⁵ y reducir las tasas de fracaso escolar de los alumnos en La Rioja, es indispensable poner en práctica medidas inclusivas urgentes que den una respuesta lo más eficaz y eficiente posible a esta realidad educativa.

²³ Véase en este sentido la reciente publicación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2014). *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2014*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

²⁴ Dichas recomendaciones se expresan en los siguientes términos: 55 a) *redoblar los esfuerzos para reducir la tasa de deserción escolar prematura y tomar las medidas necesarias para que los niños terminen su escolarización*. 55.b) *Potenciar la formación y educación profesional para los niños que hayan abandonado la escuela sin certificado*. *Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño a España (2010)*.

²⁵ Tal y como se recoge en el estudio de Eurydice (2011) que lleva como título *La repetición de curso en la educación obligatoria en Europa: normativa y estadísticas*, la estrategia "Europa 2020" para salir de la crisis económica y construir un crecimiento más inteligente e inclusivo asume el compromiso de reducir el abandono escolar temprano a tasas inferiores al 10% en el año 2020. De esta forma, las estrategias para combatir el fracaso escolar están en el centro de las discusiones a escala europea.

Gráfico 6. Tasa de repetición PISA 2012 por Comunidades Autónomas

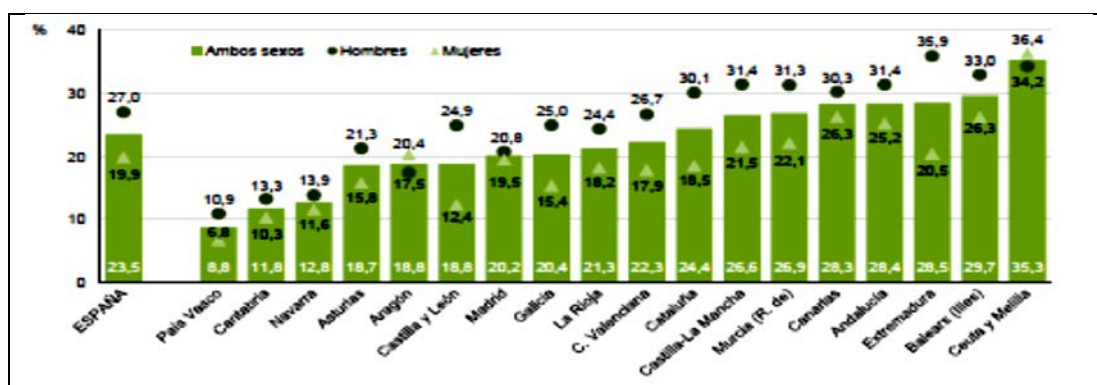


Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Con relación a la tasa de abandono temprano de la educación y la formación²⁶ en el 2013 en La Rioja es del 21,3% (Gráfico 7), un porcentaje que se ha visto reducido aproximadamente 4,6 puntos con respecto al año 2012 (22,8%). Esta tendencia descendente en la evolución del abandono escolar temprano, ha supuesto que La Rioja deje de ocupar un lugar entre las comunidades con peores resultados en relación con este indicador importante de evaluación de los sistemas educativos, ya que en 2011 mostraba un abandono superior a la media de España (26,5%).

No obstante, y pese al descenso notable de la tasa de abandono temprano de la comunidad riojana, el resultado obtenido puede quedar algo empañado cuando se analiza la situación a nivel nacional y europeo, ya que entre los objetivos prioritarios de España y la propia Estrategia Europea 2020 es situar la tasa de abandono temprano por debajo del 15% y 10% respectivamente (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2014). De ahí que sea necesario seguir insistiendo en reforzar y activar nuevas medidas específicas de atención a la diversidad educativa de alumnos que no han completado el nivel de la segunda etapa de la Educación Secundaria y no siguen ningún tipo de educación-formación.

Gráfico 7. Porcentaje de alumnos de 18 a 24 años que han abandonado de forma temprana la educación y la formación, por sexo. 2013.



Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014, pág. 91.

Esta caída notable del abandono temprano de la educación o formación en La Rioja parece guardar una estrecha relación con el aumento significativo de estudiantes que cursan enseñanzas relacionadas con la Formación Profesional en general. Entre otras razones que justifiquen este aumento significativo de matrícula en los estudios relacionados con la formación profesional en La Rioja, cabe pensar en la crisis económica como factor determinante de que los jóvenes riojanos prolonguen su permanencia o vida formativa en nuestro sistema educativo.

²⁶ De acuerdo con el Sistema estatal de indicadores de la educación 2014 (INEE, 2014, p. 90) nos referimos al término “abandono temprano de la educación y formación” como el porcentaje de alumnos de 18 a 24 años que no siguen ningún tipo de educación o formación y que tienen como estudios máximos Educación Secundaria Obligatoria o anteriores niveles educativos. Una tasa alta de abandono escolar temprano se relaciona con unas consecuencias negativas y unos costes elevados para los individuos y para la sociedad, tanto desde el punto de vista del mercado laboral como del bienestar en general.

Capítulo 5: Protección y Prevención en la atención a la infancia.

Esther Raya Diez
Neus Caparrós Civera

Según el artículo 1 punto 2 la Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja, se entiende por protección de menores el conjunto de actuaciones que deben realizar las Administraciones Públicas con la finalidad de promover el desarrollo integral de los menores, garantizar sus derechos, proporcionarles la asistencia moral o material de la que carezcan, total o parcialmente, en su medio familiar y, en su caso, procurar su reeducación y reintegración social.

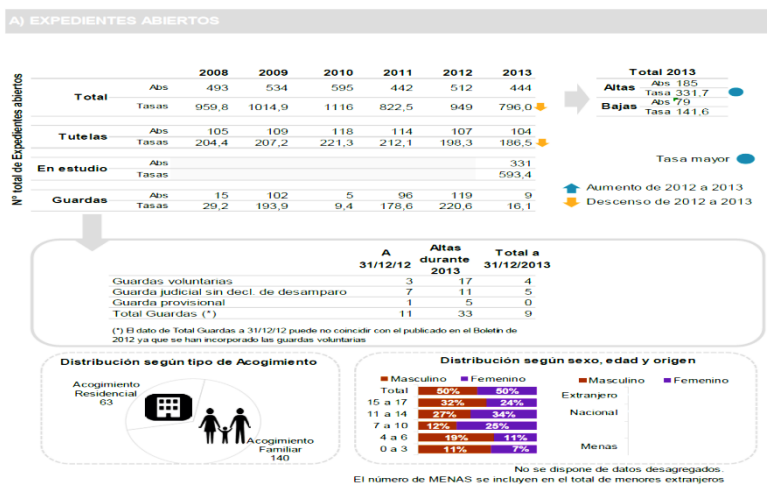
Esta misma ley, (Ley 1/2006, de Protección de Menores de La Rioja) atribuye a la Consejería competente en servicios sociales una función directiva en esta materia, que comprende el desarrollo de políticas públicas que promuevan el conocimiento y respeto de esos derechos en todos los ámbitos y el desarrollo con carácter prioritario de una política de prevención de situaciones de riesgo de protección infantil, a través de diferentes programas y recursos.

La protección integral del menor significa que deberán llevarse a cabo todas las intervenciones orientadas a promover el bienestar de los menores. En este sentido el capítulo que a continuación se presenta se centra en la atención a los menores en situación de dificultad.

Para analizar esta cuestión se realizó una Mesa de Expertos compuesta por técnicos de los principales programas y servicios de atención a menores de la Comunidad Autónoma de la Rioja. En este capítulo se presentan las principales conclusiones de la consulta realizada a los expertos y el debate en la sesión conjunta.

Pero previamente cabe presentar algunos datos sobre la actual situación de los menores en la Comunidad de La Rioja. A fecha de 2013 el número de expedientes²⁷ abiertos ha descendido respecto al año anterior, así como las tutelas, pero no en las guardas²⁸, y el número de expedientes en situación de estudio es considerable.

Tabla 1. Expedientes abiertos en la comunidad de La Rioja.²⁹



Fuente: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013

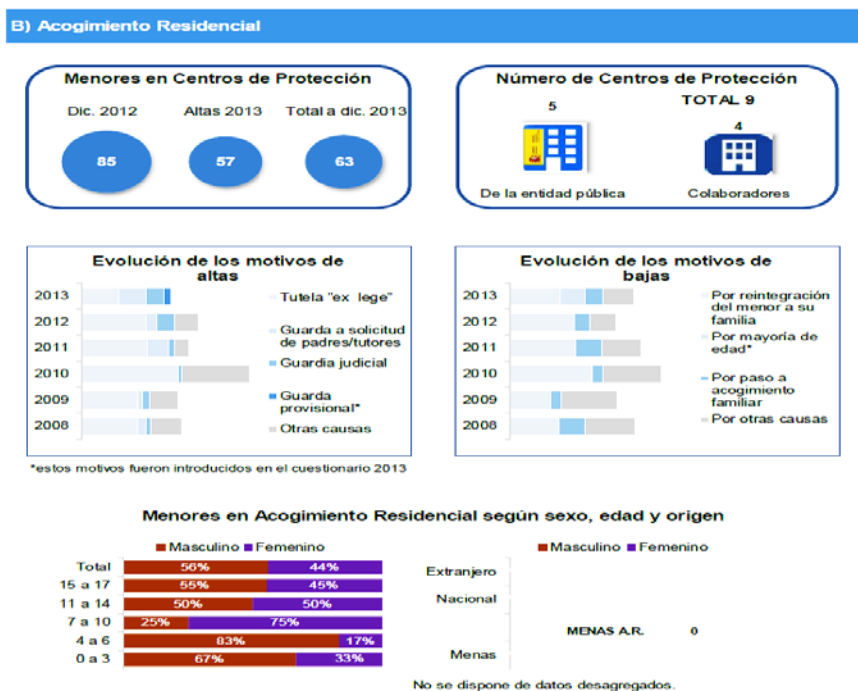
²⁷ Cuando se recibe información sobre una posible situación de desamparo de menores, la Administración inicia un expediente de protección para elaborar y recabar los informes necesarios para su estudio. En el caso de que declare la situación de desamparo, asume la tutela y adopta las medidas adecuadas para el ejercicio de la guardia de los menores.

²⁸ **TUTELA** Tiene el mismo contenido de la patria potestad y se ejerce respecto de menores no emancipados que no estén bajo la patria potestad (no tienen padres o éstos han sido privados de la patria potestad) y respecto de incapacitados cuando la sentencia la establezca. **GUARDA** Se corresponde con el contenido personal de la patria potestad o tutela, de manera que el guardador debe velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. "Cuando los padres o tutores, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar de la entidad pública competente que ésta asuma su guarda durante el tiempo necesario" (art. 172-2 pfo. 1 del Código civil).

²⁹ **Número de expedientes abiertos**, entendiendo que cada expediente corresponde a un único niño, aunque a este se le apliquen varias medidas.

Las **tasas** están calculadas como el tanto por cien mil sobre la población menor de 18 años de la comunidad.

Tabla 2. Acogimiento Residencial en La Rioja

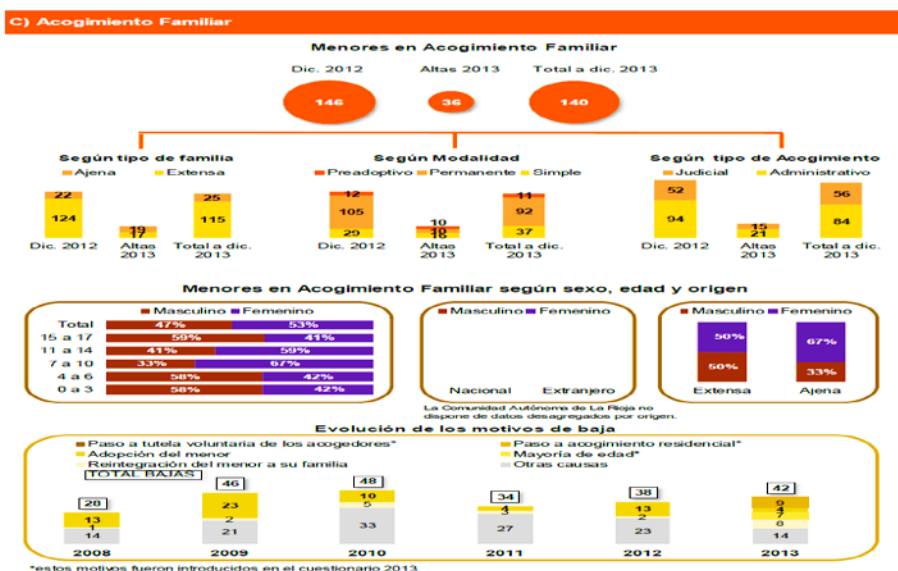


Fuente: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013

En cuanto al acogimiento, en la modalidad residencial ha descendido, así como el familiar. La Ley 1/2006, de Protección de Menores de La Rioja establece como primero de los criterios que guían a la Administración para proceder a la aplicación de la medida del acogimiento la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial, por lo que en la práctica debe promoverse inequívocamente el acogimiento familiar frente al residencial.

Para el caso de las adopciones tanto nacionales como internacionales, ha descendido el número de solicitudes. Todos los expedientes recibidos de demanda de informe de idoneidad, fueron resueltos favorablemente.

Tabla 3. Acogimiento Familiar en La Rioja



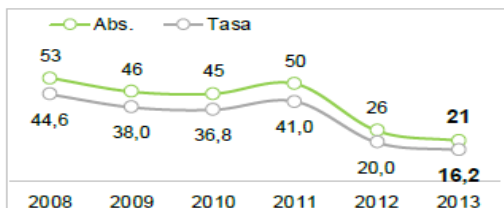
Fuente: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013 ³⁰

³⁰ Las modalidades de acogimiento cambian con la nueva Ley de Protección de la Infancia.

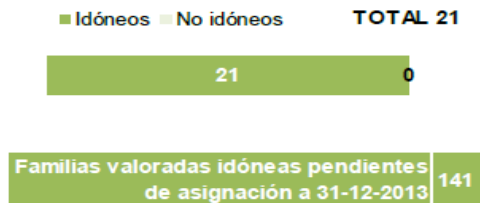
Tabla 4. Adopción nacional en La Rioja

D) Adopción nacional

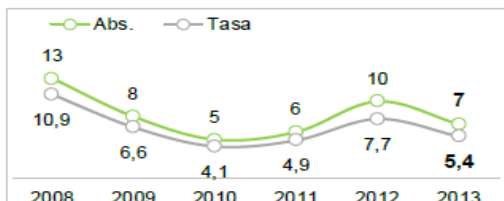
Nuevas solicitudes registradas por la entidad pública



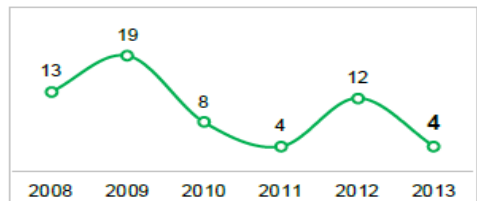
Certificados de idoneidad emitidos en el año



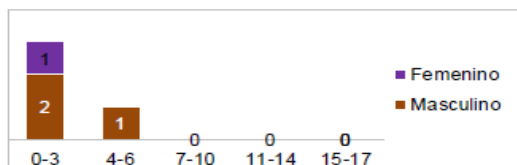
Menores propuestos por la entidad pública en el año



Autos de adopción



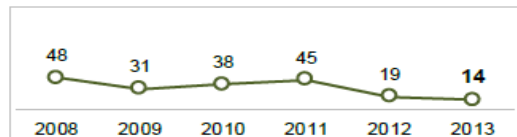
Menores adoptados según sexo y edad



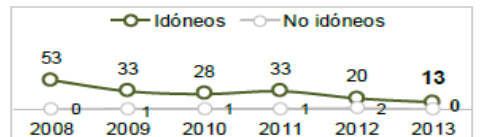
Número de rupturas en el año 0

E) Adopción internacional

Nuevas solicitudes registradas



Certificados de idoneidad emitidos



Familias valoradas idóneas pendientes de asignación a 31-12-2013 71

Número de rupturas en el año 0

Fuente: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013

En cuanto al tema del maltrato, abordado en la Mesa de Expertos, cabe decir que en La Rioja durante el año 2013, hubo 63 notificaciones de maltrato, que representa 112.9 sobre 100 mil menores. Por edad y sexo se registraron 26 chicas frente a 37 chicos en edades comprendidas entre los 0 y los 17 años, cuya desagregación por edad se muestra en la siguiente tabla.

Total		0-3 años		4-6 años		7-10 años		11-14 años		15-17 años	
Abs	Tasa	Abs	Tasa	Abs	Tasa	Abs	Tasa	Abs	Tasa	Abs	Tasa
63	112.9	7	55.0	10	99.7	20	155.8	21	179.1	5	164.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013

Por tipos de maltrato las cifras son: negligencia (62.7 por mil) maltrato emocional (82.5 por mil), maltrato físico (52.0 por mil) y abuso sexual (5.4 por mil).

Y en cuanto a de dónde procede la denuncia o notificación la mayoría de los casos proceden del ámbito de los Servicios Sociales y Educativo.

Total		Servicios Sociales		Otros		Cuerpos Fuerzas Seguridad		Sanitario		Educativo	
63	100	30	47.6	0	0.0	4	6.3	0	0	29	46.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos el Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Datos 2013

Los datos arrojados por los diferentes informes en materia de menores ponen sobre la mesa cuestiones que requieren de la actuación conjunta de los diferentes agentes sociales implicados en el tema, por ello en la *Mesa de Expertos* fueron tratados, para generar, entre todos, un diagnóstico de las áreas críticas de protección de la Infancia para el mejor cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En el análisis de situación que se realizó desde cada una de las entidades participantes en la Mesa, se señalaron como principales problemáticas que afectan a los menores las siguientes:

Diferentes formas de violencia:

- Víctimas o autores de actos delictivos
- Niños Instrumentalizados en el conflicto familiar
- Violencia ejercida hacia los adultos: violencia filioparental.

Carencias de integración que a su vez generan dificultades respecto al derecho a la educación:

- Discriminación o segregación cultural /étnica
- Discapacidad
- Pobreza

La violencia aparece como uno de los temas que más preocupan, por la vulneración de derechos que implica padecer situaciones de violencia o ejercer violencia hacia otros. En este punto, es importante destacar que la *vivencia de violencia* genera pautas *violentas* en los menores. De ahí la importancia de detectar a tiempo las situaciones de violencia intrafamiliar. Los menores pueden ser también autores de infracciones, siendo de las que más preocupan la violencia entre iguales y la violencia de género en parejas jóvenes.

Asimismo, en el ámbito doméstico, los expertos alertan sobre la instrumentalización de los menores de edad en el conflicto familiar, particularmente en las separaciones contenciosas. Los hijos con frecuencia son testigos de las situaciones de violencia de género padecida por la madre y posteriormente son utilizados como instrumentos en la relación conflictiva generada tras la separación.

Una de las manifestaciones de la violencia que mayor desconcierto está causando entre todos los profesionales implicados en la atención a menores es la violencia filioparental. En este caso el niño pasa de ser víctima a ser agresor. Probablemente no sea un comportamiento nuevo en las relaciones familiares, aunque es recientemente cuando empieza a tomar dimensiones preocupantes entre las familias y los expertos.

Se apunta también a la situación de los menores con alguna discapacidad y los problemas de integración derivados como consecuencia de la misma. Si bien, siendo un tema relevante en los procesos de inclusión social, quedó apuntado por parte de los expertos, aunque no fue suficientemente desarrollado, dada la composición de la Mesa. Si bien, resulta relevante destacar la identificación de esta situación como una dificultad que afecta a un sector de la población y por tanto, un tema a considerar como área de mejora.

La cuestión de la crisis y la de la pobreza y sus consecuencias en la integración de los menores también fue puesta de manifiesto como un problema que afecta a la protección de los menores. Los expertos identifican diversas manifestaciones de esta problemática, en algunos casos a través de dificultades para participar en actividades extraescolares; en otros para disponer del material para los estudios, por ejemplo ante la eliminación del programa de gratuidad de los libros de texto; y, en casos muy extremos, mediante intervenciones administrativas como la declaración de desamparo el internamiento de los menores en centros de acogida para garantizar la supervivencia de los menores, ante la ausencia de recursos económicos en la familia para atender las necesidades básicas del hogar. En la nueva ley de Protección de la Infancia recientemente aprobada esta situación estaría prohibida, si no existen otros factores de desprotección.

Los expertos aluden también al riesgo de sobreprotección y cronificación de determinadas familias en los dispositivos de ayuda. Esto tipo de situaciones llevan a la necesidad de revisar los sistemas de organización y la coordinación interinstitucional.

En suma, se puede afirmar que la crisis ha plasmado o agudizado problemas en los sistemas de protección social. Las medidas encaminadas a paliar este tema son a medio y largo plazo. Sin embargo la tendencia es atender lo urgente. Es responsabilidad de la Administración, como titular de obligaciones poner los medios adecuados para atender las situaciones de dificultad que afectan a los

menores. De acuerdo a la Ley 1/2006, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de la Consejería competente en materia de Servicios Sociales, la declaración de las situaciones, la tramitación de los procedimientos y la adopción y ejecución de las medidas de protección que regula la Ley, así como la coordinación general de la atención a los menores, la planificación de la misma y la evaluación de los programas (artículo 3, punto 1 Ley 1/2006). Para la ejecución de las medidas podrá habilitar a entidades colaboradoras especializadas en atención a menores.

Tal como se puso de manifiesto en la Mesa de expertos, *lo público somos todos*. Y también es importante *“reconocer que todos empujamos hacia la misma dirección. Lo público es el ciudadano”*.

El artículo 32 de la citada ley del menor establece que las actuaciones se dirigirán prioritariamente a prevenir las posibles situaciones de desprotección social del menor, desarrollando, con carácter prioritario, una política de prevención de situaciones de riesgo de desprotección infantil, a través de diferentes programas y recursos, directamente o en colaboración con Ayuntamientos o Entidades colaboradoras de integración familiar. Asimismo, se indica que se promoverá la coordinación de los servicios sociales con el sistema educativo y sanitario en la detección y prevención de factores de riesgo que incidan negativamente en el desarrollo integral del menor; y se tomarán las medidas necesarias para conseguir la protección efectiva de los menores desamparados.

Para abordar estos aspectos, La Rioja cuenta con diferentes recursos, que actúan de forma coordinada atendiendo las funciones que tienen encomendadas. No es objeto de este capítulo presentar los diferentes programas y servicios. Nos interesa destacar las áreas de mejora identificadas por los técnicos que intervienen en situaciones de desprotección o conflicto de menores. Este aspecto fue abordado en la segunda parte de la sesión de expertos, a través de la técnica de Grupos Nominales.

Pero sí que, a modo de ejemplo, se muestran a continuación, algunas de las actividades que se llevan a cabo entre la Administración y las entidades sin ánimo de lucro en La Rioja.

Cuadro Actividades de colaboración con entidades sin ánimo de lucro

Colaboración	Entidad	Objeto
Adenda al Convenio para ejecución de programas de Servicios Sociales, suscrita el 12 de mayo 2014	APIR (Asociación Pro-infancia Riojana)	Programa de “Intervención con jóvenes y adolescentes con problemas de adaptación familiar y social”
Adenda al Convenio para el desarrollo del programa para la promoción de la calidad de vida de menores en riesgo de desprotección, suscrita el 12 de mayo de 2014	Fundación Diagrama Intervención Psicosocial.	Programa de “Promoción de la calidad de vida de los menores en riesgo de desprotección”
Adenda al Convenio para realizar el programa de acompañamiento a jóvenes en dificultad social y piso de emancipación, suscrita el 22 de mayo 2014	Cruz Roja Española	Programa de “Acompañamiento a jóvenes en dificultad social y piso de emancipación de jóvenes”
Adenda al convenio de colaboración para ejecución de programas de Servicios Sociales, suscrita el 12 de mayo 2014	APIR (Asociación Pro-infancia Riojana)	Atención integral a madres jóvenes y jóvenes gestantes
Convenio de colaboración para la realización del VI Encuentro estatal de acogimiento familiar Suscrito el 6 de octubre de 2014	AFAAR (Asociación de Familias Adoptantes y de Acogimiento de La Rioja)	Realización del VI Encuentro estatal de acogimiento familiar celebrado el 25 de octubre de 2014 Objetivo: Dar a conocer la cultura del acogimiento familiar de menores

Fuente: Informe Anual 2014. Servicio de Protección de Menores, Mujer, Familia. Sector Infancia. Gobierno de La Rioja

Conclusiones de la mesa de expertos

Los temas planteados en la *Mesa de Expertos* se agruparon en nueve áreas temáticas: cambios en el sistema educativo; coordinación interinstitucional; apoyo a las familias; fortalecimiento técnico; participación; gestión de la diversidad cultural; atención en temas de salud mental; prevención; demandas a la sociedad.

A continuación se presentan, en forma de notas, los aspectos señalados por los participantes durante la sesión para cada una de las áreas temáticas recurrentes.

a) Cambios en el sistema educativo

El sistema educativo es un elemento clave en la capacitación y formación de los menores. Es el espacio donde pasan una parte importante de su tiempo y una institución complementaria en el proceso de socialización.

Varias de las intervenciones planteaban la necesidad de repensar el sistema educativo, desde diferentes aspectos, como se puede ver en el cuadro:

Cambios en el sistema educativo

- ✓ Salto cualitativo en Educación: educar cómo personas. Planteamiento de la Educación con medidas a largo plazo. Considerando la educación como responsabilidad del Sistema Educativo, familiar y del ocio y tiempo libre.
- ✓ Garantizar educación de calidad con medidas concretas como reparto de alumnos en diferentes centros escolares; incorporar protocolos de absentismo, materiales de apoyo...
- ✓ Potenciar el desarrollo personal, experiencias vitales, el interés de los chavales y chavalas y no sólo centrar el interés en el conocimiento.
- ✓ Educación inclusiva: metodologías como comunidades de aprendizaje o método Montessori (debate sobre el método y el copyright).

Las propuestas de mejora apuntan hacia la Educación centrada en la persona en su integridad y no solo focalizada al rendimiento académico. Así mismo, y en línea con lo planteado en el análisis de situación, se reclama mayor diversidad en los centros escolares que eviten la *guetización*, discriminación y xenofobia.

b) Gestión de la diversidad cultural

La proporción de la población inmigrante en la sociedad española en general y en la riojana en particular, justifican la preocupación por la importancia que adquieren los problemas de convivencia entre la población, y en especial, entre los jóvenes. Este aspecto se pone de manifiesto en las propuestas de los técnicos, no solo para el ámbito educativo, como se ve en el cuadro:

Gestión de la diversidad cultural

- ✓ Aumentar los recursos para la diversidad cultural.
- ✓ Espacios de encuentro intercultural: generar espacios de encuentro.
- ✓ Cultura como intercambio de conocimiento. El Arte como medio de inclusión social. Reforzar no solo el conocimiento sino también el Ser y el Saber Ser.

En este área temática se plantean varias propuestas desde aumentar los recursos para la diversidad cultural. En la medida que se trata de un tema reciente, es necesario contar con recursos (entendidos en un sentido amplio) para abordar gestionar desde la interculturalidad. Se realizan propuestas concretas de intervención como los espacios de encuentro intercultural o el arte como medio de inclusión social.

c) Fortalecimiento técnico:

La sociedad de la información y el conocimiento genera una aceleración en los ritmos de cambio. Surgen nuevos problemas, como la violencia filiofamiliar y los sistemas de protección no están adaptados. En esta área temática se incluyen varias propuestas de mejora, que tienen como denominador común la necesidad de un refuerzo técnico en diferentes líneas de acción, como puede verse en el cuadro:

Fortalecimiento técnico

- ✓ Atención específica en casos complicados
- ✓ Información y participación en temas como la violencia filioparental
- ✓ Intervención comunitaria (“para educar se necesita la tribu entera”). No solo coordinarse, para la intervención comunitaria se necesita personal específico, formado en intervención comunitaria. Crear redes, tejer puentes.
- ✓ Mejorar estrategias de comunicación. Hay muchos talleres dirigidos a familias, a menores, ¿pero los resultados? ¿hay saturación?
- ✓ Aclarar qué significa el interés superior del menor. Más escucha al menor.
- ✓ Tolerancia cero a la violencia en los centros ¿Efectividad de los programas?

Por un lado, la necesidad de contar con recursos adecuados para la atención específica a casos complicados. Mayor formación e información sobre técnicas de intervención. Refuerzo de la intervención comunitaria que permita generar redes, intervenir desde la integridad de las personas, grupos y colectivos y con ello evitar la parcialización de los recursos. Se pueden parcializar los recursos pero no la vida de los menores y sus familias. Se alude a la necesidad de evaluar la efectividad de los programas. Es posible que en determinados aspectos haya una saturación de recursos; sin embargo, no existen evaluaciones sobre la efectividad de los mismos. Una de las intervenciones apunta también a la importancia de aclarar qué significa el interés superior del menor. Este área temática se relaciona estrechamente con la de Coordinación Interinstitucional.

d) Coordinación interinstitucional

La atención a menores no corresponde a un solo actor. Son varias las instituciones y entidades sociales que intervienen con este sector de población. La diversidad y complejidad de los programas, servicios y recursos requiere de coordinación. Este aspecto ha sido uno de los más subrayados, como puede verse en el cuadro:

Coordinación interinstitucional

- ✓ Coordinación interinstitucional: desarrollo de estudios y análisis de casos, especialmente en los de cronificación.
- ✓ Mejorar la coordinación: Agilizar el intercambio de información entre entidades, al menos hasta donde lo permite la Ley de Protección de Datos.
- ✓ Más coordinación y más entendimiento de los servicios: ¿hasta dónde llegamos cada uno?
- ✓ Mayor coordinación interinstitucional: violencia género, doméstica...

La coordinación se entiende en un sentido amplio. Como mejora de los marcos conceptuales y de la evidencia respecto a los procedimientos de intervención. Se pone de manifiesto la necesidad de conocerse más entre los diferentes programas y servicios que intervienen en el mismo territorio y/o con el mismo sector de población. Saber hasta dónde llega el otro y qué puede hacer ante determinadas situaciones.

Se reclama también una mayor colaboración, a través del intercambio de datos, información que permita actuar de forma eficiente en la atención a los menores.

e) Apoyo a las familias

La atención a los menores se realiza en muchos casos, a través del apoyo a las familias. Esta necesidad de apoyo es variable en función de la problemática. Los aspectos señalados en la sesión se recogen en el cuadro:

Apoyo a familias

- ✓ Garantizar recursos económicos a las familias con hijos, que ninguna familia con hijos a cargo se quede sin prestación económica.
- ✓ Realizar esfuerzos con familias en riesgo de exclusión social.
- ✓ Aumentar las ayudas a familias con niños a cargo.
- ✓ Realizar programas de orientación a padres de carácter preventivo.
- ✓ Papel de la familia: dotarles de apoyo a través de iniciativas como Escuelas de Padres, aunque se reconoce que suelen ser “consumidores” de la actividad, con bajo nivel de participación.
- ✓ Trabajo con las familias, con apoyo económico y otros apoyos, no sólo materiales.

En líneas generales se presentan dos tipos de apoyo: económicos para familias sin recursos; formativos y de orientación ante los retos de la educación de los menores.

Los participantes ponen de manifiesto la urgencia de ayudas económicas para familias de bajos recursos que ante el embuste y la prolongación de la crisis están viviendo situaciones extremas de necesidad, que en algunos casos está llevando a utilizar recursos inadecuados como la separación del núcleo familiar ante el desamparo del menor por falta de medios económicos en la unidad familiar.

Las familias también necesitan formación y orientación para afrontar la educación de los hijos, en un contexto donde tienen más competencia como uno de los principales agentes de socialización ante el impacto de las nuevas tecnologías y de internet en la vida de los menores.

Los participantes señalan la existencia de programas de formación dirigidos a las familias, a través de diferentes Escuelas de Padres. Sin embargo, no siempre las personas que acuden a este tipo de programas son las que más necesitan el recurso. De ahí la necesidad de evaluar el impacto de este tipo de programas y diversificar las formas de intervención.

En la actualidad desde la Consejería se está dando apoyo a las familias a través de diferentes programas como los de orientación y mediación.

Cuadro: Atenciones en el programa de orientación y mediación

Concepto	Procedentes de 2013	Iniciados en 2014	Total 2014	
Número de Atenciones (expedientes)				
- Jurídicas (expedientes)		369	369	
- Informativas (expedientes)		109	109	
		260	260	
Número de Mediaciones (expedientes)	4	67	71	
Número de Orientaciones (expedientes)	55	87	142	
Personas atendidas	153	521	H	M
			245	429
			674	
Menores atendidos	7	12	H	M
			12	7
			19	

Fuente: Informe Anual 2014. Servicio de Protección de Menores, Mujer, Familia. Sector Infancia. Gobierno de La Rioja

O en el programa Apóyame, de apoyo integral a menores expuestos a violencia de género.

Edad Menores Atendidos*	Niños	Niñas	Total
6 a 12 años	22	20	42
13 a 17 años	8	6	14
Total	30	26	56

Fuente: Informe Anual 2014. Servicio de Protección de Menores, Mujer, Familia. Sector Infancia. Gobierno de La Rioja

f) Atención en temas de salud mental

De forma complementaria al punto anterior, los expertos muestran la preocupación por la salud mental. En el cuadro se presentan las referencias relativas a mayor atención en temas de salud mental:

Atención en temas de salud mental
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aumentar el número de profesionales sanitarios especializados en trastornos infanto-juveniles. ✓ Apoyo psicológico.

Las propuestas en este tema aluden al apoyo psicológico y al aumento de los profesionales especializados en trastornos de la población infanto juvenil. Esta propuesta está en línea con las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño al Gobierno Español (2010).

g) Participación

La participación aparece en diferentes momentos del debate. La participación es condición de ciudadanía. Sin embargo, no siempre se consigue la implicación suficiente de aquélla en los procesos de intervención social. Este aspecto ha sido señalado de forma explícita en dos de las propuestas y también incluido dentro de otras. En el cuadro se presentan las alusiones concretas:

Participación

- ✓ Participación real. (Debate sobre qué se entiende por participación real).
- ✓ Crear espacios de escucha y participación infantil, sin miedo a lo que digan.
- ✓ Participación de las niñas, en muchos casos están invisibles.

El concepto participación es un término amplio y ambiguo que oscila entre un mínimo de participación (dar la opinión sobre un determinado aspecto) o un máximo (tomar parte de las decisiones de una organización). En el debate de la Mesa se apunta a la necesidad de profundizar más en los procesos participativos generando espacios donde los menores tengan la palabra y sean escuchados, en línea con el artículo 12 de la CDN y con la Observación General nº 12.

h) Prevención

La prevención aparece en las propuestas de los expertos como estrategia de intervención, tal como se recoge en el cuadro:

Prevención

- ✓ Programas preventivos para atender situaciones de fracaso y absentismo escolar.
- ✓ Actividades de ocio y tiempo libre atractivas y accesibles.
- ✓ Promover programas de ocio no consumista y de participación.

Se alude a la prevención para atender situaciones de fracaso y absentismo escolar. En este sentido se señala la importancia de actuar de forma anticipada, que en muchos casos la situación de fracaso y absentismo escolar es resultado de proceso de carencias en el ámbito familiar y educativo. Se insiste, también que la intervención preventiva evita problemáticas de exclusión mayores en los menores afectados.

Otra línea de intervención en materia de prevención se relaciona con la oferta de actividades de ocio y tiempo libre no consumista, subrayando la importancia de que este tipo de actividades sean atractivas para los menores y accesibles para todos los grupos sociales.

i) Demandas a la sociedad

Los diferentes programas, servicios o recursos están al servicio de la sociedad para prevenir y atender los problemas. Si bien, es preciso que la sociedad sea sensible y participe en las soluciones, de ahí se derivan una serie de propuestas agrupadas en los que puede denominarse "demandas a la sociedad", como se puede ver en el cuadro:

Demandas a la sociedad

- ✓ Poner en conocimiento hechos delictivos perseguibles de oficio (maltrato, acoso escolar...). Mayor implicación de la sociedad en los acogimientos familiares,...
- ✓ Más información sobre recursos en materia de protección social.
- ✓ Sensibilización sobre el maltrato infantil.

Se demanda implicación denunciando hechos delictivos que afectan a los menores y/o que pueden cometer los menores (maltrato, acoso escolar, etc.). Se parte de la premisa de que intervenir en las fases iniciales de cualquier situación problema es menos gravoso para todos los implicados. También se solicita colaboración en diferentes programas, en especial en el acogimiento familiar.

Por otro lado es importante que la sociedad tenga más información sobre los recursos en materia de protección social y reforzar la sensibilización sobre el maltrato infantil en sus diferentes manifestaciones, como víctimas

directas e indirectas, en los casos de maltrato de género, en el que se pueden ver envueltos.

Como síntesis final se alude a la importancia de generar vínculos de confianza entre todos los actores que intervienen en el sector. En este sentido se valora de manera positiva la experiencia de la Mesa de Expertos, aunque sería interesante en futuras ediciones convocar también al ámbito educativo.

Las políticas del menor están fragmentadas en diferentes consejerías: Justicia, Educación, Servicios Sociales, Salud. Más allá de las competencias parciales de cada programa, recurso o servicio, sería importante generar conocimiento compartido y específico sobre la validez y eficacia de las intervenciones. En este sentido se subraya el interés de incorporar a la universidad. La relación de confianza entre todas las entidades es un elemento clave. Si cada uno trabaja desde óptica de forma aislada y “a la defensiva”, se responde a lo urgente pero no de forma estratégica. La vida de los niños más vulnerables trasciende los límites competenciales de un determinado programa o servicio y requiere la actuación integrada de los diferentes recursos.

Capítulo 6: Derecho a la participación.

Esther Raya Diez

M^a Jesús Escalona Herce

El derecho a la participación

El derecho a la participación no está recogido de forma expresa en ningún artículo de la CDN. Si bien entre los artículos 12 y 17 se hace referencia a diferentes dimensiones relacionadas con la participación, tales como la libertad de expresión, de opinión, de pensamiento, de asociación, a estar informado, etc. De la suma de todos ellos se reconoce el Derecho a Participar (Benito, 2006:13). Si bien en ninguno de ellos se utiliza expresamente el término participación. Sin embargo, si aparece en el artículo 23 en referencia a facilitar la participación activa en la comunidad de los niños impedidos y en el artículo 31, sobre participación en la vida cultural y artística, (Gaitán, 2014:141).

Este derecho debe interpretarse con relación al artículo 12 de la Convención, donde de forma resumida se puede concretar en los siguientes términos: *“El niño tiene derecho a expresar su opinión y a que ésta se tenga en cuenta en todos los asuntos que le afectan”*.

Con el fin de clarificar el contenido del artículo 12, el Comité para los Derechos del Niño redactó en 2009, la Observación General nº 12 sobre el Derecho del niño a ser escuchado. En el punto 3 de la introducción al documento, se destaca que:

“En los últimos años se ha ido extendiendo una práctica que se ha conceptualizado en sentido amplio como “participación”, aunque este término no aparece propiamente en el texto del artículo 12. Este término ha evolucionado y actualmente se utiliza por lo general para describir procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y determinan el resultado de esos procesos”.

En este sentido, cabe afirmar que en el derecho de participación tan importante como el resultado es el proceso, dado el impacto que tiene el aprendizaje de la participación en la socialización de los niños y niñas, el reconocimiento de su condición de ciudadanos y su influencia en la vida adulta.

En el documento se describe cómo debe ser interpretado el derecho del niño a ser escuchado en diferentes ámbitos y situaciones que afectan a su vida cotidiana (familia, escuela, procesos de acogimiento, etc.). Entre las aportaciones de la Observación cabe destacar que hace referencia explícita a que este derecho alcanza tanto a cada niño individualmente, como de forma colectiva. Además señala que la participación no debe ser un acto momentáneo, sino el punto de partida de un intercambio de puntos de vista entre niños y adultos.

Tal como señala Benito, la participación infantil puede entenderse “como un proceso gradual de aprendizaje mediante el cual los niños comparten con los adultos las decisiones que les afectan”. (Benito, 2006: 15). En este sentido, la participación no es un fin sino un medio para el desarrollo del sentido de ciudadanía y de construcción de la democracia.

El derecho a la participación en entornos de vida y convivencia en La Rioja

La Observación nº 12 en su apartado C. enumera los diferentes ámbitos para el desarrollo del derecho a la participación. A continuación se presenta una descripción de los recursos existentes en la Rioja para promover el derecho a la participación en cada uno de ellos.

1. En la familia.

La familia uno de los principales agentes de socialización del niño. Cuando la familia facilita la expresión de opiniones son un importante modelo para el aprendizaje y posibilitan que los niños puedan ejercer su derecho a ser escuchados en diferentes ámbitos. De ahí que el Comité recomiende a los Estados la promoción de “programas de educación de padres, basados en conductas y actitudes positivas y especialmente recalquen el principio de que las niñas y los niños tienen el mismo derecho a expresar sus opiniones” (Gaitán, 2014:217).

En el III Plan Integral de la Infancia se recoge entre sus objetivos el de “difundir los derechos de los menores”, y se establecen dos medidas concretas:

2.1. Diseño de acciones de difusión de los derechos de la infancia dirigidos a la población infanto-juvenil a través del ámbito escolar y asociativo.

2.2. Desarrollo de iniciativas dirigidas a la sensibilización de los menores en los valores de la corresponsabilidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, el respeto, la tolerancia, la convivencia pacífica, etc.

Asimismo hay diferentes Escuelas de Padres promovidas por las Asociaciones de Padres y Madres de alumnos, cuya finalidad es la formación de los padres en la tarea educativa.

En la información a través de la página web, no se encuentra referencia expresa a los aspectos relativos al derecho a la participación. Por ello, se considera que este elemento debería tenerse en cuenta de forma más explícita.

En la consulta realizada a los niños con el objeto de este estudio, de forma generalizada tienden a responder de forma afirmativa a la cuestión sobre si “piensa que su opinión es tenida en cuenta en su familia”.

2. En las modalidades alternativas de alojamiento

En la Observación se establece la necesidad de introducir mecanismos para garantizar que los niños que se encuentren en alguna de las modalidades alternativas de alojamiento, en particular en instituciones, puedan expresar sus opiniones. Y cita expresamente cuatro mecanismos. En el Anexo I del presente informe se presenta un cuadro resumen de la situación en la normativa riojana con relación de los mismos:

3. En la atención de salud

El Comité señala en la Observación General diferentes aspectos relacionados con participación de los menores en el ámbito de la salud. En el Anexo II cuadro presentamos un cuadro con los aspectos señalados en la Observación y las medidas relacionadas en la normativa y planes de la Rioja.

En el III Plan Integral de la Infancia (2011-14) se incluye dentro del objetivo de *Promover la educación afectiva sexual desde la infancia para mejorar la salud sexual y reproductiva*, las siguientes medidas:

4.1. *Difusión de materiales de educación afectiva sexual y prevención de ETS.*

4.2. *Mantener los programas de prevención de embarazos no deseados y SIDA en el medio escolar.*

Por su parte entre los principios rectores de la Ley 2/2002 de Sanidad, conviene destacar con los siguientes relacionados con el tema que nos ocupa: *respeto y reconocimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos en materia de salud; participación de los ciudadanos y de los profesionales en la formulación de la política sanitaria y en el control de su ejecución.*

Consideramos que estas medidas y principios son adecuados si bien es preciso profundizar en ellos y su adecuación para garantizar el derecho a la participación de los niños y niñas en el ámbito de la salud.

4. En la Educación y en la Escuela

Uno de los ámbitos principales para el desarrollo de la participación en los niños es el ámbito educativo. La escuela es un espacio privilegiado de socialización. En la misma, los niños reciben información y formación no condicionada por los aspectos familiares particulares de cada uno. "Es en la escuela donde su vida cobra un especial protagonismo, como sujeto independiente de su núcleo familiar" (Raya y Escalona, 2013:352). Uno de los retos más importantes de los sistemas educativos es garantizar de forma continua la calidad del aprendizaje, así como la mejora de la convivencia en los centros.

La Observación General número 12, dedica diez párrafos a describir el derecho a ser escuchado en este ámbito. Destaca en primer lugar que "*El respeto del derecho del niño a ser escuchado en la educación es fundamental para la realización del derecho a la educación.*" (párrafo 105). Y manifiesta su preocupación por el autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia continuada que están presentes en muchas escuelas en todos los países. El Comité recomienda a los Estados Partes que adopten medidas para "fomentar las oportunidades de que los niños expresen sus opiniones y de que esas opiniones sean debidamente tenidas en cuenta" (párrafo 106). El Comité se centra en una serie de aspectos que analizamos en el Anexo III en su aplicación en la Rioja.

En suma, se puede afirmar que el ámbito educativo es un espacio privilegiado para la aplicación del derecho a la participación. Si bien, requiere dotarse de instrumentos, no solo normativos, sino sobre todo organizativos y culturales que permitan a todos los actores implicados poder, saber y querer participar. Para ello se antoja fundamental incidir e invertir en la generación de una cultura de participación en la educación que permee a toda la comunidad educativa, desde la misma formación del profesorado, pasando por todas las etapas formativas desde la educación infantil, y que promueva un enfoque más constructorista de la educación.

5. En el ámbito público

No hemos encontrado referencias de órganos o mecanismos de participación de los niños en este ámbito específico. Si bien hay que destacar el impulso que implica el Plan de Infancia y Adolescencia de Logroño (2014-2018), que entre otros mecanismos de participación ha articulado el Consejo Municipal de la Infancia y Adolescencia. Este Consejo está formado por diecisiete menores de edad y diez adultos, que representan a la administración local, la política de la ciudad, las organizaciones que trabajan con menores y los padres. Conviene destacar que es la única estructura de participación que está compuesta en mayor número de menores de edad que de personas adultas.

Es de esperar que este Consejo tenga un papel relevante en los aspectos señalados por el comité con relación al ámbito que nos ocupa.

En suma, en todos los ámbitos se refuerza la idea de establecer mecanismos de participación que posibiliten a los niños y niñas formar parte de los procesos de diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y medidas que afectan a su vida.

También alerta a los Estados Partes para evitar los enfoques meramente simbólicos de participación, como actos singulares y aislados. Puesto que la participación es un proceso y requiere que se den una serie de condiciones que garanticen la aplicación del artículo 12 de la CDN.

En Plan de Infancia y Adolescencia del Ayuntamiento de Logroño camina en este sentido, y sería preciso en los próximos años profundizar en la misma línea a nivel regional. De acuerdo con la recomendación del Comité que insta a los Estados Partes a que integren los principios de participación en "todas las medidas legislativas y de otro orden para la aplicación del artículo 12".

Capítulo 7: Derecho a participar en la vida cultural y artística.

Esther Raya Diez

El artículo 31 de la Convención establece el reconocimiento, de los Estados Partes firmantes del mismo, al derecho de los niños y niñas al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

Asimismo destaca que los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho de niños y niñas a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

En la Observación General número 17 sobre el citado derecho aprobada por el Comité de los Derechos del Niño en su 62º periodo de sesiones (14 de enero a 1 de febrero de 2013), el Comité muestra su preocupación por “*el escaso reconocimiento que los Estados otorgan a los derechos contenidos en el artículo 31*” (2013:3).

El comité señala en un único párrafo la importancia de este tipo de actividades en el desarrollo y socialización de la infancia.

Por su parte la Ley 1/2006 de 28 de febrero de Protección de menores de la Rioja³¹, dedica el artículo 17 al Derecho al juego, al ocio y la cultura. En el mismo se establece que:

1. Todo menor tiene derecho al juego, al ocio y a la participación activa en la vida cultural, deportiva, recreativa y artística de su entorno como elementos esenciales de su desarrollo evolutivo y proceso de socialización.
2. Las Administraciones Públicas de La Rioja promoverán y fomentarán la realización de actividades culturales, deportivas, artísticas y recreativas adaptadas a las necesidades de los menores y la participación de los mismos en dichas actividades.

En los reglamentos de desarrollo de la citada ley no se incluye ninguno específico para el derecho al juego, al ocio y la cultura.³² Por tanto, el instrumento de garantía del derecho debería articularse a través del III Plan Integral de Infancia (2011-2014) aprobado por el Consejo de Gobierno el 1 de abril de 2011.

Dicho Plan está organizado en cinco áreas. El Derecho a participar en la vida cultural y artística es únicamente abordado en la dimensión deportiva, quedando por tanto, insuficientemente reflejado en el mismo.

Por su parte, el Ayuntamiento de Logroño ha aprobado recientemente el Plan de Infancia para el periodo 2014-2018³³. El plan ofrece un amplio análisis y diagnóstico de situación de nueve áreas temáticas, entre las que se incluye **Cultura, Deporte y Ocio y tiempo libre**. A partir del mismo establece objetivos y acciones en cinco áreas, siendo una de ellas Tiempo libre, cultura y deporte. La definición de los objetivos toma como punto de partida el artículo 31 de la Convención, y se plantean en los siguientes términos:

- 2.1. Ofrecer a las familias Servicios de Atención a la Infancia en el tiempo libre, a través de profesionales que apoyen la labor de los padres, poniendo a su disposición recursos que favorezcan el desarrollo de la personalidad, la socialización de los niños y niñas, así como la conciliación de la vida familiar y laboral.
- 2.2. Potenciar el desarrollo integral de la infancia a través del tiempo libre educativo y accesible, con una metodología educativa, participativa, flexible y personalizada, favoreciendo la educación en valores.
- 2.3. Desarrollar la creatividad infantil y la cultura a través de actividades lúdico educativas.
- 2.4. Facilitar la práctica deportiva entre todos los niños y adolescentes para favorecer su desarrollo personal y social.

Como se puede ver el Plan municipal es más exhaustivo en la garantía del derecho a participar en la vida cultural y artística que lo establecido en el Plan del Gobierno. Este aspecto debería ser revisado en una futura edición del mismo.

Analizar el grado de realización del citado derecho resulta complicado por la ambigüedad de los conceptos y por la falta de estadísticas específicas sobre la temática en general y de forma particular sobre la población infanto-juvenil. A esta dificultad cabe añadir el tamaño de la Comunidad Autónoma de la Rioja y el limitado alcance de las estadísticas nacionales significativas a nivel regional.

En los próximos epígrafes se ofrece una aproximación al tema a través de diferentes indicadores.³⁴ Para ello, tomamos como punto de referencia los indicadores establecidos para el ámbito de Ocio y Tiempo libre en el *Estudio sobre la situación de la infancia y la adolescencia desde la perspectiva de sus derechos y calidad de vida* (2009) realizado por la Fundación EDE y la Defensoría para la Infancia y la Adolescencia.

³¹ <http://sid.usal.es/leyes/discapacidad/9006/3-2-1/ley-1-2006-de-28-de-febrero-de-proteccion-de-menores-de-la-rioja.aspx>

³² Afirmación realizada en base a la información disponible en el sitio web del Gobierno de la Rioja <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=809406&modelo=NA&materiaP=190&materiaS=080&materiaT=T>

³³ Consejo Municipal de la Infancia y la Adolescencia de Logroño celebrada en el Salón de Plenos Municipal del día 19 de diciembre de 2013.

³⁴ En la exposición del tema no se ha incluido el ámbito deportivo, por considerarse este aspecto suficientemente extendido.

Tiempo libre y ocio son términos que frecuentemente se utilizan de forma sinónima. Siguiendo a los autores del estudio anteriormente citado, se entiende por tiempo libre el tiempo que resta de las obligaciones y satisfacción de necesidades biológicas básicas. El ocio, es la parte de tiempo que los menores destinan a realizar actividades lúdicas (pasivas o activas) solos o acompañados. Como puede observarse entre uno y otro hay una idea de matiz importante. No obstante, las estadísticas disponibles para el caso de la Rioja no permiten un análisis tan detallado, por lo que en este trabajo se utilizarán ambos términos como sinónimos.

Cuadro 1: Indicadores del ámbito de ocio y tiempo libre

Indicadores del ámbito <i>Ocio y Tiempo Libre</i>		
ÁMBITO	SUBÁMBITO	INDICADOR
OCIO Y TIEMPO LIBRE	DISPONIBILIDAD Y DEDICACIÓN	Tiempo libre medio disponible por los menores de edad
		Tiempo medio dedicado a las actividades ocio por los menores de edad
		Horario de llegada a casa entre los menores de edad
	TIPO DE ACTIVIDAD	Principales actividades de ocio realizadas por los menores de edad
		Principales actividades de ocio deseadas y no realizadas
		Frecuencia de asistencia al teatro por la población menor de edad
		Frecuencia de asistencia a museos por la población menor de edad
		Frecuencia de asistencia al cine por la población menor de edad
		Frecuencia de asistencia al espectáculos deportivos por la población menor de edad
		Frecuencia de asistencia al espectáculos musicales por la población menor de edad
		Frecuencia de lectura entre la población menor de edad
		Frecuencia de asistencia a salas de máquinas, recreativos... por la población menor de edad
		Frecuencia con la que la población menor de edad sale de fiesta (discotecas, bares...)
		Frecuencia con la que realizan viajes los menores de edad
		Frecuencia con la que realizan deporte los menores de edad
		Menores que participan en grupos de Tiempo Libre
		Licencias de moto entre la población menor de edad
		NUEVAS TECNOLOGÍAS
	Tiempo medio dedicado a ver la televisión	
	Tiempo medio dedicado a videojuegos	
	Menores que usan el ordenador/internet	
	Tiempo medio dedicado al ordenador / Internet	
	Control en el acceso a Internet	
	RECURSOS/EQUIPAMIENTOS	Equipamientos/servicios deportivos
		Usuarios/as menores de edad de equipamientos deportivos
		Equipamientos/servicios socioculturales para la población en general
		Usuarios/as menores de edad de equipamientos socioculturales (generales)
		Equipamientos/servicios socioculturales específicos para infancia y adolescencia
		Usuarios/as menores de edad de equipamientos socioculturales (específicos)
		Satisfacción de los menores de edad con la oferta de ocio disponible
	INVERSIÓN	Proporción del gasto en oferta de recursos de ocio y tiempo libre para la infancia y adolescencia

Fuente: Estudio sobre la situación de la infancia y la adolescencia, pág. 265

En el cuadro se pueden ver diferentes indicadores relevantes para analizar la dimensión. Esto es posible cuando se parte de una encuesta realizada *ex profeso*. Sin embargo, en el caso de este trabajo, partimos de información proveniente de fuentes estadísticas secundarias, que nos permitan tener una primera aproximación a la realidad riojana. A continuación presentamos los indicadores obtenidos para cada uno de los sub ámbitos, contando con la información disponible a través de la web. Consideramos los tres primeros sub ámbitos para analizar la realización del derecho y los dos últimos para considerar los recursos para hacer efectivos estos derechos.

Disponibilidad y Dedicación

En este sub ámbito interesa conocer la disponibilidad y dedicación de ocio y tiempo libre de los menores riojanos. Una primera aproximación se puede obtener a partir de la Encuesta de Empleo de Tiempo del INE³⁵.

Tabla 1: Duración media diaria dedicada a la actividad según actividades principales (1 dígito) y edad

Unidades: duración media diaria en horas y minutos

	TOTAL		La Rioja	
	Menos de 25 años		Menos de 25 años	
	DMD (horas)	DMD (minutos)	DMD (horas)	DMD (minutos)
0 Cuidados personales	11	53	12	7
1 Trabajo remunerado	6	47	-8	-3
2 Estudios	6	3	5	25
3 Hogar y familia	1	42	1	23
4 Trabajo voluntario y reuniones	2	9	-1	-24
5 Vida social y diversión	2	18	2	36
6 Deportes y actividades al aire libre	2	0	1	45
7 Aficiones e informática	2	19	2	6
8 Medios de comunicación	2	21	2	39
9 Trayectos y empleo del tiempo no especificado	1	23	1	8

Fuente: Encuesta de Empleo de Tiempo, 2009-2010, INE (Consultado 2014) (Para el caso de la Rioja, los datos con un signo menos deben tomarse con precaución, dado que proceden de una muestra con tamaño insuficiente para su extrapolación).

Los cuidados personales aglutinan la mitad del tiempo diario. En dicha actividad se incluye el tiempo de descanso. Las actividades vinculadas al derecho de participación en la vida cultural y artística, se incluirían en los epígrafes cinco, seis y siete, en total suman para la Rioja, más de 6 horas. La población menor de 25 años cuenta con tiempo disponible y lo dedica a tareas relacionadas con los aspectos establecidos en el artículo 31 de la CDN.

Tipo de Actividad

El segundo sub ámbito se centra en indicadores relacionados con el tipo de actividad. En este sentido interesa conocer la proporción de personas que dedican tiempo a determinadas actividades a diario, como se ve en la siguiente tabla:

Tabla 2: Porcentaje de personas menores de 25 años según tipo de actividad

	5 Vida social y diversión	6 Deportes y actividades al aire libre	7 Aficiones e informática
Menos de 25 años			
TOTAL	61,2	39,8	59,9
Rioja, La	63,6	42,5	69,7

Fuente: Encuesta de Empleo de Tiempo, 2009-2010, INE (Consultado 2014)

Las *aficiones e informática* son realizadas por una mayor proporción de personas, seguidas del desarrollo de actividades de *vida social y diversión*, en ambos casos superior al 60% de los menores de 25 años. Finalmente los *deportes y actividades al aire libre* son realizadas por un 42,5% de los jóvenes riojanos.

Tabla 3: Personas según disponibilidad de diversos equipamientos culturales en su hogar (En porcentaje de la población de cada colectivo)

	CAR		Total	
	2006/07	2010/11	2006/07	2010/11
Más de 25 libros	78.9	74.4	71.5	68.4
Libros formato digital	-	2.0	-	4.6
Reproductor música	99.2	98.7	98.3	97.1
Instrumentos musicales	33.0	38.6	33.6	39.7

³⁵ La parrilla de tiempo del diario ocupa 24 horas consecutivas (desde las 6:00 de la mañana hasta las 6:00 del día siguiente) y se divide en intervalos de 10 minutos. En cada uno de ellos, el informante debe anotar la actividad principal, la actividad secundaria que realiza al mismo tiempo (en su caso) y si en ese momento se encuentra en presencia de otras personas conocidas.

Puede consultarse la metodología de la Encuesta de Empleo del Tiempo en la página web del INE

<http://www.ine.es/metodologia/t25/t2530447.htm>

TV	99.7	99.9	99.7	99.7
Vídeo o DVD	88.2	85.4	85.4	87.3
Cámara fotos	83.0	64.0	73.2	68.4
Cámara vídeo	34.6	27.8	30.6	30.4
Ordenador	61.3	73.5	60.6	72.2
Internet	47.7	65.9	43.3	64.0

Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Culturales (2013:213)

En el equipamiento de los hogares se observa un incremento de personas que señalan disponer de instrumentos musicales, de ordenador y de internet. Esta última con el mayor incremento, en torno al 20%, tanto en la Rioja como en España. Por el contrario, disminuye la proporción de personas que dicen disponer de más de 25 libros, y también las que señalan disponer de cámara de fotos y/o cámara de vídeo.

Estos datos apuntan un cambio de comportamiento como consecuencia de la mayor penetración de las tecnologías de la información y el conocimiento en los hogares. En el siguiente apartado nos ocupamos de este sub ámbito.

Nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación suponen un cambio en la forma de relacionarse y de disfrutar del ocio y el tiempo libre.

En el siguiente cuadro se presentan los equipamientos disponibles en la viviendas con, en las que al menos hay una persona entre 16 y 24 años.

Tabla 4: Viviendas por tipo de equipamiento (% horizontales)

Equipamiento	Total Nacional	La Rioja
Ordenador	73,3	71,8
Acceso a internet	69,7	64,8
Banda Ancha	68,8	63,4
Teléfono fijo	77,9	73,5
Teléfono móvil	96,1	96,9

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares, INE, 2013

Se observa que la mayor parte de las viviendas cuentan con teléfono móvil, en mayor proporción que teléfono fijo. También es notable la presencia de ordenadores y en menor medida internet. En el caso de la Rioja sensiblemente inferior al conjunto de España. Además de tener acceso interesa conocer el uso de los equipamientos, como se ve en el siguiente cuadro:

Tabla 5: Uso de productos TIC (personas entre 16 y 24 años)

	Total nacional		Rioja, La	
	Total Personas	16 a 24 años	Total Personas	16 a 24 años
Personas que han utilizado el teléfono móvil en los últimos 3 meses	94,2	98,1	95,1	98,8
Personas que han utilizado alguna vez el ordenador	78,5	99,2	76,0	100,0
Personas que han utilizado alguna vez Internet	75,6	98,5	73,5	100,0
Personas que han comprado alguna vez a través de Internet	37,5	46,1	35,2	48,0

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares, INE, 2013

Como se puede observar los jóvenes utilizan los productos TICs en mayor medida que la media de la población.

Tabla 6: Usuarios de productos TICs según nivel socioeconómico de los hogares

Ingresos mensuales netos del hogar al que pertenecen:	Niños usuarios de ordenador en los últimos 3 meses	Niños usuarios de Internet en los últimos 3 meses	Niños que disponen de teléfono móvil
Menos de 900 euros	86,4	84,1	56,6
De 901 a 1.600 euros	97,2	92,0	63,3

Ingresos mensuales netos del hogar al que pertenecen:	Niños usuarios de ordenador en los últimos 3 meses	Niños usuarios de Internet en los últimos 3 meses	Niños que disponen de teléfono móvil
De 1.601 a 2.500 euros	98,1	94,5	67,7
Más de 2.500 euros	99,0	96,2	65,6
NS/NR	94,8	92,4	63,1
Total Niños (10-15 años)	95,2	91,9	63,1

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares, INE, 2013

Hoy en día nadie duda de la revolución que ha supuesto internet y las nuevas tecnologías y el potencial de desarrollo. Es asimismo un espacio de participación social y cultural. En este sentido, uno de los objetivos de las políticas públicas ha ido orientado a reducir la brecha digital y garantizar el acceso a las tecnologías a todos los grupos sociales, pero siempre teniendo en cuenta e incidiendo en la protección de los niños y jóvenes ante este medio y en la prevención contra las adicciones que puede generar.

Respecto a la variable ingresos del hogar es muy importante destacar que se aprecian diferencias en el acceso a los equipamientos TICs en los hogares que ganan menos de 900 euros al mes.

Tabla 7: Motivos para no disponer de internet
(viviendas con al menos un miembro entre 16 y 24 años)

	Total nacional	La Rioja
Porque tienen acceso a Internet desde otro lugar	11,7	12,1
Porque no necesitan Internet (no les resulta útil, no es interesante, etc.)	65,2	56,4
Porque los costes del equipo son demasiado altos	31,9	15,8
Porque los costes de conexión resultan demasiado elevados (teléfono, contrato de ADSL, etc.)	29,2	19,9
Porque tiene pocos conocimientos para utilizarlo	36,2	28,5
Por razones relativas a la seguridad o la privacidad	3,1	3,9
Porque la banda ancha no está disponible en su zona	2,1	6,7
Por otras razones	9,1	25,1

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares, INE, 2013

Los principales motivos para no disponer de internet en los hogares se deben a motivos personales, tales como no necesitarlo o bien no tener suficientes conocimientos. Los motivos económicos afectan a un tercio de la población española y a un 20% de la riojana. En el caso de la Rioja también resulta llamativo el alto porcentaje que señala "otras razones", aunque no se explican cuáles.

La posibilidad de participar en la vida cultural y artística requiere de la existencia de recursos que posibiliten a los jóvenes la participación como se ve en el siguiente epígrafe.

Recursos y equipamientos

La participación en actividades culturales y artísticas requiere también de la existencia de recursos y equipamientos adecuados para facilitar el acceso de la población a los mismos.

En el siguiente cuadro se presentan los datos respecto a dos equipamientos culturales como son las bibliotecas y los espacios escénicos estables.

Tabla 8: Equipamientos culturales

	Total						La Rioja					
	Valor absoluto			Por 100.000 habitantes			Valor absoluto			Por 100.000 habitantes		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Bibliotecas	6601	6608	-	14.6	14.4	-	51	64		16.4	20.4	
Espacio escénico estable	1506	1528	1605	3.3	3.3	3.5	7	7	7	2.2	2.2	2.2

Fuente: Anuario de Estadísticas Culturales (2013)

En el caso de la Rioja la proporción de bibliotecas por cada 100.000 habitantes es ligeramente superior a la media nacional, con un claro incremento en 2010 respecto a 2008. Respecto a los espacios escénicos estables La Rioja cuenta con un total de siete espacios, que suponen una ratio de 2,2 por cada 100.000 habitantes, ligeramente inferior a la del conjunto nacional.

La Rioja cuenta además con equipamientos específicos dirigidos a la población infantil y juvenil, tales como ludotecas y centros jóvenes, zonas de esparcimiento al aire libre, parques etc.

Inversión

El último subámbito se refiere a la inversión en cultura, como instrumento de la política pública que posibilita el acceso a los ciudadanos a las diferentes manifestaciones culturales.

En la tabla pueden verse varios indicadores relativos a la inversión en materia cultural

Tabla 09: Inversión y gasto en cultura

	Total España					La Rioja				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
% del PIB	0.19	0.20	0.19	0.17	0.14	0.19	0.22	0.21	0.18	0.13
Valores medios por habitante	44.4	47.0	44.7	38.5	32.1	48.9	56.8	52.7	45.0	32.5
Gasto liquidado en cultura. En porcentaje del gasto total en cultura										
Bienes y servicios	39.6	38.6	39.5	37.3	35.4	58.8	62.2	60.6	53.3	47.0
Artes plásticas, escénicas y musicales	24.5	23.4	24.3	23.4	23.7	5.9	0.8	0.4	0.0	8.1
Libro y audiovisual	6.0	5.8	7.9	6.2	6.0	0.4	0.1	0.3	0.0	0.1
Interdisciplinar y no distribuido ³⁶	29.8	32.2	28.4	32.5	34.8	35.0	36.9	38.7	46.7	44.8

Fuente: Elaboración propia a partir de Anuario de Estadísticas Culturales (2013:84-88)

La inversión en material cultural en la Rioja es ligeramente superior a la media nacional en el periodo 2007-2011. En ambos caso se ha producido un descenso de inversión, en el periodo de estudio.

En cuanto a la distribución del gasto liquidado en cultura, se puede observar que en la Rioja se ha concentrado en bienes y servicios seguido del gasto interdisciplinar y no distribuido.

³⁶ Cuando no se dispone de detalle de un programa presupuestario que corresponde a varios sectores siempre que ha sido posible se ha procedido a un reparto aplicando ratios aproximados, pudiendo estar incluida su cuantía en la rúbrica *Interdisciplinar o no distribuida por sectores*. MECD | Anuario de Estadísticas Culturales 2013

Capítulo 8: Síntesis de propuestas y recomendaciones.

Según los análisis realizados en estas páginas, podemos señalar algunos aspectos que desde UNICEF Comité de La Rioja se identifican como los desafíos principales para lograr el pleno cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño en el contexto de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Recomendaciones principales:

1. Invertir los **recursos económicos** necesarios para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de los niños y las niñas, especialmente en los ámbitos de la educación, la sanidad, los servicios sociales y la protección de menores, y aproximar así la inversión en infancia a la media europea.
 - ✓ Aplicar una **perspectiva de enfoque de derechos de infancia al diseño presupuestario**, de modo que se pueda realizar seguimiento y evaluación de la inversión y su impacto específico en este colectivo.
 - ✓ Destinar recursos a realizar una **investigación pormenorizada**, tal y como hacen otras comunidades autónomas, **de la pobreza infantil en la comunidad y sus causas**.
 - ✓ Facilitar el **empoderamiento de las familias con hijos a cargo** creando empleo que permita salir de la pobreza y tenga en cuenta la conciliación familiar.
 - ✓ **Mejorar y ampliar el Sistema de Rentas Mínimas** de manera que tenga en especial consideración a las familias con hijos a cargo.
2. Desarrollar mecanismos de mejora de la **coordinación** de todos los órganos de la administración que tienen funciones relacionadas con la infancia en la Comunidad de La Rioja. La vida de los niños más vulnerables trasciende los límites competenciales de un determinado programa o servicio y requiere la actuación integrada de los diferentes recursos.
 - ✓ Impulsar la creación y puesta en marcha de un **Observatorio de la Infancia en La Rioja**, con una función de asesoramiento, coordinación, apoyo y estudio de la infancia, asegurando la participación de los agentes sociales implicados.
 - ✓ Promover la constitución y adecuada provisión de una **defensoría de la infancia (Comisionado del Menor)**, en cumplimiento de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado Español y sus Comunidades Autónomas.
 - ✓ Diseñar e implementar el **IV Plan Integral de Infancia de La Rioja**, que haga de la infancia y la adolescencia un colectivo prioritario de las políticas públicas y sea la herramienta fundamental para la aplicación de la Convención sobre los Derechos de la Infancia en La Rioja, con recursos humanos y económicos suficientes, y con la inclusión de una estrategia específica de reducción de la pobreza infantil, con metas medibles y compromisos concretos. **Utilizar como base para el diseño del IV Plan Integral la evaluación del anterior**, así como documentos estratégicos ya existentes que proporcionan un marco de referencia bien definido: el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 (PENIA), el Plan Estratégico Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 (PENAIN), la Recomendación de la Comisión Europea Invertir en Infancia: Romper el ciclo de la desigualdad, y las Observaciones finales a España del Comité de los Derechos del Niño.
 - ✓ **Crear una Dirección General o subdirección general de Infancia** que sea responsable de diseñar y coordinar políticas de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, desde una perspectiva que integre las políticas de prevención y promoción del bienestar de los derechos de todos los niños y adolescentes en paralelo a la protección de la infancia.
3. Velar por la igualdad de oportunidades en el ejercicio del **derecho a la educación**, y adoptar medidas concretas para promover el éxito escolar que involucren a las administraciones, la escuela, la familia y el entorno educativo, reforzando así la adherencia del niño al proceso educativo.
 - **Cumplir la meta de la Estrategia Europea de Educación 2020 de abandono escolar temprano** en la Comunidad de La Rioja de un 17% en 2020, y un 24,5% en 2015.³⁷ Promover programas específicos de prevención del absentismo escolar.
 - **Facilitar y promover activamente el acceso a la enseñanza pública 0-3 años**, especialmente en los casos de niños y niñas en desventaja por su situación social, económica, familiar o de discapacidad.
 - **Garantizar la estabilidad de los recursos económicos en el sistema educativo**, manteniendo (al menos) tanto el porcentaje sobre el PIB como el gasto por alumno.

³⁷ Fuente Ministerio de Educación Cultura y Deporte: Informe Objetivos educativos europeos y españoles. Educación y Formación 2020.

- **Reforzar el enfoque inclusivo del sistema:** garantizar el apoyo escolar los alumnos en desventaja, garantizar las becas (de comedor, libros y transporte) a todos los alumnos que las necesiten, y avanzar en la gratuidad real de la educación obligatoria.
 - **Establecer programas específicos para luchar contra el repunte del acoso escolar entre iguales** que se viene incrementando en los últimos años.
 - **Promover la participación infantil y familiar, y de la comunidad educativa en su conjunto,** en el sistema educativo y en el desarrollo de las medidas anteriores.
4. En el ámbito de la **protección de la infancia**, impulsar y mejorar todo el sistema de protección autonómico, aumentando la inversión en recursos humanos, económicos y programáticos. Más específicamente:
- ✓ En el ámbito de la **justicia juvenil**, aumentar los recursos destinados al cumplimiento de las medidas de medio abierto y cerrado en proporción al número de jóvenes atendidos, dotando a los distintos centros y profesionales de un proyecto educativo y un modelo de gestión coherentes, y unos recursos suficientes para atender adecuadamente a los jóvenes.
 - ✓ Asegurar los **mecanismos de prevención** necesarios para evitar la exclusión social, y dotarlos adecuadamente (de recursos y personas), cuyo destinatario central sean los niños en conjunto con sus familias, como garantes de su cuidado y desarrollo.
 - ✓ Consolidar el progresivo predominio y la apuesta por el **acogimiento familiar** frente al residencial, siempre que sea posible, ofreciendo apoyo y recursos suficientes a las familias acogedoras.
 - ✓ Poner a los **niños en situación de vulnerabilidad** y sus familias en el centro de las políticas, desde un enfoque preventivo y de derechos, cuidando de que los procedimientos no re victimicen al niño o niña que entra o está dentro del sistema de protección.
 - ✓ Poner un mayor énfasis en el **contenido educativo y metodológico del sistema de acogida**, dotándolo de recursos y capacidades suficientes para que éste responda integralmente a las causas de la desprotección, velando por el interés superior del menor.
 - ✓ Revisar los protocolos y los recursos especializados de **atención a víctimas de violencia** de género incorporando medidas dirigidas a los hijos; colaborar en la elaboración de una cartera mínima de recursos y servicios de atención a sus dificultades común en todas las comunidades autónomas.
 - ✓ Desarrollar **indicadores y recopilar datos desagregados** sobre las causas, ámbitos y modos de **violencia contra los niños**, a fin de adoptar medidas de prevención, sensibilización, intervención y reparación.
 - ✓ Revisar y profundizar en medidas preventivas de consumo de drogas/alcohol y tabaco.
 - ✓ Asegurar de manera proactiva el acceso efectivo a la **protección sanitaria** y a los recursos especializados necesarios para todos los niños, especialmente los que sufren una mayor vulnerabilidad de sus derechos (hijos de extranjeros en situación irregular, niños con discapacidad o enfermedades crónicas), en igualdad de condiciones con los demás niños.
 - Desarrollar **medidas de implementación del Real Decreto 16/2012 y 1192/2012** que garanticen de manera proactiva e inclusiva el ejercicio del derecho a la salud de todos los niños, con un enfoque de equidad específico a los más vulnerables y adaptado a los usuarios, en igualdad de condiciones tal y como establece la ley.
 - Poner en marcha **procedimientos de detección y tratamiento de problemas mentales en niños y niñas** con estas patologías, asignando personal suficiente y cualificado a tal efecto.
 - Realizar la inversión y desarrollar los recursos necesarios para que todos los pacientes menores de 18 años que por su condición médica **necesiten un recurso especializado (medicamentos, gafas, prótesis, etc.) puedan acceder al mismo**, sin que su derecho a la salud se vea afectado por medidas de austeridad en el ámbito sanitario.
5. Impulsar el **derecho a la participación** y el empoderamiento ciudadano de los niños y niñas, a través de mecanismos explícitos que les permitan participar de todos los asuntos que les afectan. Más concretamente:
- ✓ Aumentar la **oferta de actividades de ocio y tiempo libre no consumista**, subrayando la importancia de que este tipo de actividades sean atractivas para los menores y accesibles para todos los grupos sociales.
 - ✓ Profundizar en las medidas y su adecuación para garantizar el derecho a la **participación de los niños y niñas en el ámbito de la salud**.

- ✓ Abundar en **programas de Educación en derechos de infancia y ciudadanía global y Educación para la participación**, especialmente en el ámbito educativo.
- ✓ Consagrar **el derecho a la participación en la legislación** para no hacerlo dependiente de la voluntad de las personas implicadas en el proceso.

* * *

ANEXOS

Anexo I. Normativa riojana en las modalidades alternativas al alojamiento.

Mecanismos	Aplicación en la Rioja
Legislación que otorgue al niño el derecho de disponer de información acerca de todo el plan de acogimiento, cuidado y/o tratamiento,	<p>BOR nº 101, de 31 de julio de 2007 [página 5363]</p> <p>Decreto 108/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre intervención de las Administraciones Públicas de La Rioja en la protección y guarda de los menores</p> <p>Artículo 8. Instrucción</p> <p>1. Una vez dictada la resolución de inicio del expediente, el equipo técnico llevará a cabo el estudio de la situación personal y sociofamiliar del menor, elaborando cuantos informes sean necesarios, que se incorporarán al expediente. Para ello podrá recabar de los profesionales e instituciones que tengan o hayan tenido relación con el menor cuanta información precise. El estudio se hará en las condiciones menos perturbadoras para el menor y respetando todos sus derechos. <i>Durante todo su proceso de elaboración, se mantendrá informado al menor, de forma veraz, comprensible y adecuada a sus condiciones de madurez, sobre las posibles medidas a adoptar, su duración y contenido y su repercusión sobre su situación personal, así como sobre los derechos que le asisten.</i></p>
Legislación que garantice el derecho a ser escuchado y sus opiniones sean tenidas en cuenta al organizar y establecer servicios de cuidados adaptados a sus necesidades	<p>Artículo 57. Contenido de las normas de régimen interior</p> <p>Las normas de régimen interior deberán comprender, al menos:</p> <p>Las normas organizativas y funcionales para articular la actividad del centro y regular el funcionamiento y la coordinación de sus órganos y estructuras.</p> <p>Los derechos y deberes de los menores alojados, las reglas y normas para ordenar la convivencia, la relación de objetos prohibidos y el régimen de estímulos y correcciones.</p> <p><i>Los cauces y estructuras para asegurar la participación de los menores en el funcionamiento, en la vida diaria y en las distintas actividades del centro de acuerdo con su edad, así como la colaboración y participación en su caso de las familias de aquéllos.</i></p> <p>La regulación de las actividades de información a los menores.</p> <p>Artículo 62. Recepción y tramitación de peticiones, sugerencias y quejas.</p> <p>1. Todos los centros asegurarán la formal recepción y la puntual tramitación de las peticiones, sugerencias y quejas que los menores o sus representantes puedan presentar en relación con el centro, a los órganos, instancias o autoridades.</p> <p>2. Si de las quejas formuladas se dedujera la comisión de alguna infracción administrativa o resultaran indicios racionales de infracción penal, se iniciará el oportuno expediente sancionador o se pondrán los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal.</p> <p>3. Todo menor podrá solicitar, en cualquier momento y forma, comunicarse con el Director o responsable del centro, con el titular de la Dirección General competente en materia de protección de menores, con la Autoridad judicial, con el Ministerio Fiscal y con los profesionales responsables técnicos o administrativos de su protección.</p> <p>4. El Director o responsable del centro dispondrá lo necesario para garantizar la atención o resolución, en un plazo máximo de quince días, de las peticiones, sugerencias y quejas a él dirigidas o para transmitir las debidamente informadas, dentro de los tres días siguientes a su recepción, a los órganos, instancias o autoridades que hayan de conocerlas.</p> <p>5. De todas las peticiones, sugerencias y quejas formuladas se dejará constancia en el libro-registro existente al efecto.</p>
Establecimiento de una institución competente de seguimiento, inspección, con acceso ilimitado a las instituciones residenciales	<p>No consta en la normativa.</p> <p>En el III Plan Integral de la infancia se establece la siguiente medida:</p> <p>9.2. Establecimiento de protocolos de supervisión y control a los centros de protección.</p>
Establecimientos de mecanismos efectivos, como consejos representativos con atribuciones.	<p>No consta en la normativa ni en el plan.</p>

Anexo II. Participación infantil en el ámbito de la salud.

Mecanismos	Aplicación en la Rioja
Incluir a los niños, incluidos los niños pequeños, en los procesos de adopción de decisiones conforme a la evolución de sus facultades. Se les debe suministrar información sobre los tratamientos que se propongan y sus efectos y resultados, en particular de manera apropiada y accesible para los niños con discapacidades (párrafo 100)	No constan medidas explícitas en la Ley 2/2002 ni en el Plan Integral de la Infancia (2011-2014); ni en el plan de Salud de la Rioja (2009-2013)
Es necesario que los Estados parte introduzcan leyes o reglamentos para garantizar el asesoramiento y consejo médico confidencial sin el consentimiento de los padres, independientemente de la edad del niño, en los casos que sea necesario para la protección de la seguridad o bienestar del niño. (párrafo 101)	No constan medidas explícitas en la Ley 2/2002 ni en el Plan Integral de la Infancia (2011-2014); ni en el plan de Salud de la Rioja (2009-2013)
Alienta a los Estados a establecer una edad fija en la que el derecho al consentimiento pasa al niño (...). Recomienda que cuando un niño menor de esa edad demuestre capacidad para expresar una opinión con conocimiento de causa sobre su tratamiento, se tome debidamente en cuenta esa opinión (párrafo 102)	4. <i>El derecho del usuario menor de 16 años.</i> ³⁸ El usuario menor de 16 años que sea capaz intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de la intervención o tratamiento, deberá prestar por sí mismo el consentimiento informado. Si careciere de dicha capacidad, dicho consentimiento habrán de prestarlo, en los supuestos y formas establecidos en esta Ley, sus representantes legales, informándose en todo caso al menor de forma comprensible y adecuada a su edad y necesidades
Los médicos y las instituciones de atención de salud deben suministrar información clara y accesible a los niños sobre sus derechos con respecto a su participación en la investigación pediátrica y los ensayos clínicos. (párrafo 103)	No constan medidas explícitas en la Ley 2/2002 ni en el Plan Integral de la Infancia (2011-2014); ni en el plan de Salud de la Rioja (2009-2013)
Los Estados deben introducir medidas para permitir que los niños aporten sus opiniones y experiencia a la planificación y programación de servicios destinados a su salud y desarrollo. (párrafo 104)	En el artículo 56 sobre participación ciudadana de la Ley 2/2002 de Salud de la Rioja no se hace mención expresa a la participación de los niños ni a medidas que les permitan aportar sus opiniones y experiencia.

Anexo III. Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño respecto de la participación infantil en el ámbito educativo y su aplicación en la comunidad autónoma de La Rioja.

"107. En todos los entornos docentes, incluidos los programas educativos de la primera infancia, debe promoverse el papel activo del niño en un entorno de aprendizaje participativo³⁹. En la enseñanza y el aprendizaje deben tenerse en cuenta las condiciones de vida y las perspectivas vitales de los niños. Por ese motivo, las autoridades docentes deben incluir las opiniones de los niños y sus padres en la planificación de los planes de estudio y programas escolares." Comité de los derechos del niño...

El instrumento de participación de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros es el Consejo Escolar. El artículo 10 del Decreto 4/2009 de 23 de enero, por el que se regula la convivencia en los centros docentes, establece que le corresponde aprobar el Plan de Convivencia y el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Centro, garantizando la efectiva participación de todos los sectores de la comunidad educativa, incluido en el caso de la Enseñanza Secundaria el propio alumnado. Si bien, la representación de los padres en los Consejos Escolares es minoritaria en todos los niveles educativos.

También hay que destacar en línea con los resultados del estudio de Indicadores de Participación de los Padres en la Escuela (IPPE 2009-2011), que las *"debilidades de participación de los padres en el sistema educativo no obedecen prioritariamente a un deficiente desarrollo normativo sino más bien a la ausencia de una cultura y/o dinámica de participación real y efectiva"* (Vega et al. 2012:121). Este hecho ha sido puesto de manifiesto en diferentes foros, como por ejemplo en las VII Jornadas de *Educación y Sociedad. Familias y Escuelas: los discursos de la participación*, organizadas por la Universidad de la Rioja. En ellas se plantearon el abordaje de la participación de las familias en los centros escolares, señalando la existencia de *"dificultades y dudas; de recelos por parte de las familias, de las escuelas y del conjunto de la comunidad educativa. Aunque también de experiencias exitosas y resultados positivos"* (2014).

Promover el papel activo del alumno en el proceso de enseñanza aprendizaje apunta hacia un modelo educativo basado en la interacción docente-discente. En este sentido caben subrayar los resultados del estudio realizado por M^a Asunción Jiménez y Fermín Navaridas (2012) sobre la opinión de los estudiantes de primaria de la Rioja respecto a cómo son y qué hacen los maestros que consideran excelentes. Las dimensiones descritas en el estudio reflejan las siguientes cualidades docentes: es cercano al alumno; sensible; exigente y muestra entusiasmo. Y entre las competencias destacan la comunicación didáctica; la interacción, la planificación y gestión de la enseñanza-aprendizaje; la evaluación.

³⁸ Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja, modificó la redacción del número 4 del artículo 6 de la Ley 2/2002 de 17 de abril de Salud de la Rioja.

³⁹ "Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos: Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación", UNICEF/UNESCO (2007).

Una de las modalidades de organización escolar centrada en la participación de los estudiantes es la de Comunidad de Aprendizaje. Estas se definen como un "camino metódico de transformación democrática de los centros educativos, a partir de prácticas comunicativo-dialógicas". (Rodríguez de Mello, 2011). Este sistema de organización escolar se implantó en el CEIP Caballero de la Rosa, en Logroño en el 2012.

"108. Para que la enseñanza de los derechos humanos haga sentir su influencia en las motivaciones y la conducta de los niños, los derechos humanos deben practicarse en las instituciones en que el niño aprende, juega y vive junto con otros niños y adultos⁴⁰. En particular, el derecho del niño a ser escuchado es objeto de un examen crítico por los niños de esas instituciones, en que los niños pueden observar si en efecto se tienen debidamente en cuenta sus opiniones conforme a lo declarado en la Convención." Comité de los derechos del niño...

En este párrafo se alude a los Derechos Humanos como fin y como medio en la educación. En el sondeo realizado para este estudio entre estudiantes riojanos sobre el derecho de participación hay que destacar, como elemento para la reflexión, que mayoritariamente han respondido negativamente a la cuestión "¿Has oído hablar de la Convención de los Derechos del Niño?: un total de 104 frente a 40 que responden afirmativamente. Por su parte, las respuestas a la cuestión "¿Puedes decir cuáles son tus derechos?" Tan sólo unos pocos estudiantes han sido capaces de identificar algunos derechos tales como la salud, la educación, la vivienda. Estos resultados permiten afirmar la necesidad de abundar en programas de Educación en derechos humanos, especialmente en el ámbito educativo.

"109. La participación del niño es indispensable para que se cree en las aulas un clima social que estimule la cooperación y el apoyo mutuo necesarios para el aprendizaje interactivo centrado en el niño. El hecho de que se tengan en cuenta las opiniones del niño es especialmente importante en la eliminación de la discriminación, la prevención del acoso escolar y las medidas disciplinarias. El Comité observa con satisfacción la generalización de la enseñanza mutua y el asesoramiento entre pares".

Comité de los derechos del niño...

En el ámbito educativo hay diferentes espacios en los que el alumno puede manifestar su opinión, sin olvidar la finalidad educativa del espacio escolar. De ahí la importancia de los planes de convivencia en los centros. En el caso de la Rioja, el Decreto 4/2009 regula la convivencia en los centros y los derechos y deberes de sus miembros. En el Art. 6 regula la creación y puesta de un **Plan de Convivencia** en cada centro escolar, revisable periódicamente para su mejora.

El Decreto también contempla la posibilidad de crear **equipos de mediación** (formados específicamente) para el abordaje pacífico de conflictos. Y la comunidad Autónoma de La Rioja desde hace más de diez años pone a disposición de los colegios e institutos un Programa de Mediación escolar con población gitana.

Diversas comunidades (Asturias, Andalucía, Murcia, etc.) han articulado planes de actuación frente al acoso escolar. En ellos se contemplan actuaciones preventivas y estrategias de intervención ante sospechas o denuncias de su existencia. Se valora conveniente la articulación en La Rioja de un Plan de actuación, o la orientación a los equipos docentes para el empleo de alguno de los ya existentes, que establezca procedimientos y estrategias de intervención con directrices dirigidas a alumnos, familias y profesorado.

Además debemos destacar que, actualmente, los niños de Educación Primaria no disponen de un tiempo dedicado al abordaje de cuestiones de convivencia, si bien, los pequeños conflictos se dan de forma más o menos continua en todos los niveles. De ahí la reivindicación por parte de los profesionales del sector del retorno de una hora semanal de tutoría lo que proporcionaría un espacio donde abordar dichas cuestiones, junto con otras primordiales y relacionadas como la inteligencia emocional, la autoestima y las habilidades sociales, tal y como menciona la Observación a España del Comité de los Derechos del Niño en 2010.

Los adolescentes en los IES si cuentan con una hora de tutoría semanal donde, en función del criterio de cada tutor, se abordan unos temas u otros.

En relación a las medidas disciplinarias, el Decreto 4/2009 que regula la convivencia y los derechos y deberes de sus miembros aborda las conductas que afectan a las normas de convivencia del centro y medidas sancionadoras de diversa índole.

"110. La participación permanente de los niños en los procesos de adopción de decisiones debe lograrse mediante, entre otras cosas, los consejos de aula, los consejos de alumnos y la representación del alumnado en los consejos y comités escolares, en que los alumnos puedan expresar libremente sus opiniones sobre la formulación y aplicación de las políticas y los códigos de conducta de la escuela. Es necesario consagrar esos derechos en la legislación en lugar de depender de la buena voluntad de las autoridades escolares, la escuela o el director para hacerlos respetar". Comité de los derechos del niño...

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) en su Art. 119 sobre la *Participación en el funcionamiento y el gobierno de los centros públicos y privados concertados* expone en el punto 3 que "Corresponde a las Administraciones educativas favorecer la participación del alumnado en el funcionamiento de los centros, a través de sus delegados de grupo y curso, así como de sus representantes en el Consejo Escolar".

En el artículo 17 de Decreto 4/2009 se establece que los centros podrán establecer en sus Reglamentos de Organización y Funcionamiento las condiciones en que los alumnos, coordinados por su profesor-tutor, puedan constituir los Consejos de Aula. Como puede observarse, estos Consejos dependen de la voluntad de la autoridad escolar. En su recomendación el Comité señala la necesidad de consagrar ese derecho a la legislación para no hacerlo dependiente de la voluntad de las personas implicadas en el proceso.

⁴⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 1 (2001) sobre los propósitos de la educación (artículo 29, párrafo 1 de la Convención) (CRC/GC/2001/1).

En los párrafos 111 y 112 el Comité alude a la importancia de promover la participación de los menores en la consulta a nivel local y nacional sobre todos los aspectos de la política educativa y apoyar la creación de organizaciones independientes de estudiantes.

“113. En las decisiones sobre la transición hacia el siguiente nivel escolar o la elección de grupos de alumnos según sus aptitudes, hay que asegurar el derecho del niño a ser escuchado, porque esas decisiones afectan profundamente al interés superior del niño. Esas decisiones deben estar sujetas a recurso administrativo o judicial. Además, en los asuntos de disciplina debe respetarse al máximo el derecho del niño a ser escuchado⁴¹. En particular, en el caso de la exclusión de un niño de la enseñanza o la escuela, esta decisión debe estar sujeta a recurso judicial, dado que contradice el derecho del niño a la educación”. Comité de los derechos del niño...

El artículo 25 del Decreto 4/2009 establece que todo el alumnado tiene derecho a una valoración objetiva de su progreso personal y rendimiento escolar y para ello los centros deberán informar a los alumnos y a sus familias, de los criterios y procedimientos de evaluación de todas las áreas, materias o módulos impartidos, así como de los criterios de promoción y titulación. También tienen derecho a reclamar contra las decisiones y calificaciones y a ser informados sobre el plazo, procedimiento para la reclamación. En el mismo Decreto se articula el procedimiento de aplicación de las normas de convivencia que afectan a la disciplina.

“114. El Comité celebra que se hayan introducido en muchos países programas escolares adaptados a los niños, que procuran crear atmósferas interactivas, atentas, protectoras y participativas que preparen a los niños y adolescentes para asumir un papel activo en la sociedad y una ciudadanía responsable dentro de sus comunidades”. Comité de los derechos del niño...

Bibliografía Citada

ARRISCADO ET ALL (2014) Influencia del sexo y el tipo de escuela sobre los índices de sobrepeso y obesidad. *Revista de Pediatría Atención Primaria*, en línea. Documento recuperado el 23/12/14

Ayala, L. Martínez, R. y Sastre, M. (2006) *Familia, infancia y privación social: Estudio de las situaciones de pobreza en la infancia*. Madrid: FOESSA

Benito, A. (2006) La participación infantil en los programa de educación no formal, en González, R. (coord.) *El derecho a la participación infantil de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo*. Ed. Comunidad de Madrid y Save the Children., disponible en internet http://www.cse.coop/marta/pdf/Derecho_a_la_participaci%C3%B3n_infantil.pdf

(visto el 15 de mayo de 2015)

CAMPOY, I. (2013) *Estudio sobre la situación de los niños y niñas con discapacidad en España*, Huygens, Barcelona,

Cantó, O. (2014) *Políticas públicas para reducir la pobreza en España: Análisis de impacto*. Madrid: Unicef Comité Español.

CAR (2010) *Encuesta sobre drogas en jóvenes de La Rioja*. Rioja Salud

ESCUADERO, J. M, GUARRO, A, MARTÍNEZ CERÓN, G. y RIU SALAS, X. (2005) *Sistema educativo y democracia*. Madrid. Fies-Octaedro.

Gaitán, L. (2014) *De "menores" a protagonistas. Los derechos de los niños en el trabajo social*, ed. Impulso a la acción social, Madrid

González, E.y González, S. (2015) *La infancia en los presupuestos. Estimación de la inversión en políticas relacionadas con la infancia en España y su evolución entre 2007 y 2013*. Madrid: Centro de Estudios Económicos Tomillo (CEET) y Unicef.

Ibabe, I. Jaureguizar, J. Díaz, O. (2007) *Violencia filio-parental. Conductas violentas de jóvenes hacia sus padres*, ed. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.

Jiménez, Mª A; Navaridas, F. (2012) Cómo son y qué hacen los "maestros excelentes: la opinión de los estudiantes. En *Revista Complutense de Educación*, vol. 23, Núm. 2, pág. 463-485.

LAZARO, I (coord...) (2014) *Vulnerabilidad y exclusión en la infancia*, Huygens, Barcelona

Observatorio del Sistema Nacional de Salud. (2012) Informe anual del Sistema Nacional de Salud 2012

OMS. (2001) *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud*. CIO OMS.

Palenzuela, A. y Falces, M. (2006) Transformando el instituto en VV.AA. *Transformando la escuela: comunidades de aprendizaje*, ed. Graó, Barcelona, pág. 89-96

Pereira, R. (2006). Violencia filio-parental: un fenómeno emergente. *Mosaico*, 36, 8-9

Planes, L. y Castanys, M. (2006) Comunidades de aprendizaje en la escuela primaria en VV.AA. *Transformando la escuela: comunidades de aprendizaje*, ed. Graó, Barcelona, pág.

Raya, E. Escalona, Mª J. (2013) Intervención social y orientación educativa, en Navaridas, F. (coord.) *Procesos y contextos educativos: nuevas perspectivas para la práctica docente*, Genuève ediciones, Logroño

Rodrigues, R. (2011) Comunidades de aprendizaje: democratización de los centros educativos. *Tendencias pedagógicas*, 17, 3 – 18.

Vega, A. et al. (2012) *Indicadores de participación de los padres en la escuela*. Ed. Wolters Kluwer España, Madrid.

Normativa y planes

Decreto 4/2009, de 23 de enero, por el que se regula la convivencia en los centros docentes y se establecen los derechos y deberes de sus miembros BOR nº 13, de 28 de enero de 2009

Plan de Convivencia de los centros docentes no universitarios en [Orden 26/2009, de 8 de septiembre](#)

III Plan Integral de la Infancia de La Rioja 2011 - 2014

Plan Infancia y Adolescencia de Logroño 2014 – 2018.

CAR, (2008), II Plan de Salud, Rioja Salud, Gobierno de La Rioja

CAR (2010) Plan de Salud Mental de La Rioja.

CAR, (2012) III Plan Integral de la Infancia, Gobierno de La Rioja

MSSI (2013) II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 (II PENIA), Madrid

Otros recursos de interés

<http://reddedalo.wordpress.com/2013/07/02/cortos-animados-sobre-derechos-y-participacion-de-la-infancia/>

http://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=4260



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Cátedra Unesco
Ciudadanía Democrática
y Libertad Cultural



UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA

unicef 
únete por la infancia