



Recomendación general del Ararteko 2/2015, de 8 de abril.

La obligada consideración al interés superior del menor en las políticas públicas y, en especial, en el sistema de garantía de ingresos.

I. Antecedentes

1.1. Introducción

La institución del Ararteko tramita un número importante de quejas que afectan a unidades de convivencia con niños y niñas que han solicitado las prestaciones económicas de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda a Lanbide, Servicio Vasco de Empleo. Los motivos de las quejas tienen que ver principalmente con la denegación de las prestaciones, la suspensión y la extinción de las mismas.

El hecho de que dichas decisiones afecten a familias que tienen niños y niñas a su cargo es objeto de preocupación por esta institución teniendo en cuenta los datos existentes sobre la pobreza infantil y las consecuencias que implica en su formación y desarrollo personal, así como por su impacto social como generación futura que va a tomar el relevo social. La atención a la infancia y adolescencia por parte de las administraciones públicas, los poderes públicos y por la sociedad, en general, es un indicador de salud democrática, de cohesión social y esmero humanitario.

En la presente recomendación general se realiza un análisis de la situación de los niños y niñas y se recogen los datos existentes relativos a la pobreza infantil en Euskadi y el impacto de las transferencias sociales del sistema vasco de garantías en la reducción de las tasas de pobreza. Posteriormente, mencionamos el marco europeo para el desarrollo de políticas nacionales de lucha contra la pobreza infantil y promoción del bienestar de los niños y las niñas, en concreto, la Recomendación de la Comisión Europea de febrero de 2013 "*Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas*". Tras dichos antecedentes planteamos diversas consideraciones relativas al marco jurídico de aplicación y dirigimos varias recomendaciones al Departamento de Empleo y Políticas Sociales.

1.2. La pobreza infantil en Euskadi

Aún cuando la preocupación por el incremento evidente de las situaciones de pobreza entre niños y niñas se remonta a períodos anteriores, en los informes anuales de la institución de 2012, 2013 y 2014 se ofrecen datos (obtenidos de fuentes de información secundarias) que dan cuenta de esta realidad. De manera muy breve, destacamos:



Según la *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales 2012* y refiriéndonos a indicadores de pobreza real (esto es, los que tienen en cuenta no sólo la insuficiencia en el nivel de ingresos –se encuentran en riesgo-, sino la combinación de esta situación con otros elementos que pueden compensarla o no), se cifra en el 9,5% la población menor de 15 años de la CAPV que en 2012 se ve afectada por una situación de pobreza de mantenimiento real (la cifra de menores en riesgo alcanza el 11,7%) y en un 14,1% a los y las menores en situación de falta de bienestar real (22,2% en riesgo). Los datos para estos dos indicadores evidencian nítidamente el incremento con respecto al año 2008, cuando alcanzaban al 7,4% y 13,0% de la población infantil respectivamente.

El informe *Pobreza infantil en Euskadi*, del Observatorio de Servicios Sociales, también difundido en 2013, completa el diagnóstico anterior precisando que más que una reducción generalizada de las tasas de bienestar infantil, se observa una mayor polarización entre quienes están en una posición de bienestar y quienes están en una situación de riesgo de pobreza, reduciéndose claramente el peso de la franja intermedia. En términos comparativos con la realidad europea y desde un punto de vista evolutivo, las tasas de pobreza han crecido en los últimos años en la CAPV en mucha mayor medida que en el conjunto de los países de la UE.

Del estudio *"Impacto comarcal de la pobreza infantil en la Comunidad Autónoma de Euskadi. EPDS 2012"*, realizado por el Órgano Estadístico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, recogemos que:

- El carácter coyuntural de la pobreza es la que más claramente determina el perfil de los problemas de empobrecimiento existentes en Euskadi. La cifra de 9,5% de pobreza infantil se vincula en 2,2 puntos a la presencia de problemas de acumulación, pero en 7,3 a la influencia exclusiva de factores relacionados con la insuficiencia de ingresos (pobreza de mantenimiento).
- El predominio de las formas más coyunturales de pobreza contribuye a limitar en parte el impacto de la crisis: a pesar de estar en clara situación de riesgo, un 3,2% de la población infantil se mantiene fuera de la pobreza gracias a los recursos patrimoniales acumulados en el pasado por sus familias.
- Este hecho no debe llevar a infravalorar el problema existente, ya que: 1) la consolidación de formas coyunturales de pobreza, ligadas a la caída de ingresos provocada en las situaciones de crisis, es la base del incremento y consolidación de las formas más graves y estructurales de pobreza; 2) las comparativamente bajas tasas de pobreza infantil existentes en determinadas comarcas ocultan un fuerte peligro de deterioro a medio plazo.
- Un factor explicativo determinante en las actuales tasas de pobreza infantil en Euskadi es el riesgo diferencial de pobreza de la población extranjera. Un 46,4% de la población menor de 14 años residente en hogares encabezados

por una persona de nacionalidad extranjera sufre una situación de pobreza real. Esto determina que un 53,3% de la población infantil pobre de la CAE corresponda a este tipo de hogares. Esta proporción supera niveles del 60% en comarcas como Vitoria-Gasteiz, Margen Izquierda, Margen Derecha y Duranguesado.

- El impacto de la pobreza infantil en familias nacionales también resulta, no obstante, significativo en algunos casos. Aunque la tasa es de apenas un 3% en parejas con hijos e hijas, alcanza un 33,4% entre familias monoparentales.
- La principal conclusión del *Módulo EPDS-Pobreza* en la Encuesta de Necesidades Sociales 2014, que actualiza los indicadores de pobreza a fechas de este año, es que lejos de remitir, la pobreza infantil ha aumentado en estos dos años y lo ha hecho en mayor proporción que para el resto de población. Esto es, mientras la tasa de pobreza de la población mayor de 14 años aumenta en 1,4 puntos entre 2008 y 2014 (del 3,7% al 5,1%), el aumento es de 3,9 puntos en la población menor de 14 años (de 7,3% en 2008 a 9,5% en 2012 y 11,2% en 2014). Aumenta, además, la desigualdad social.

Aunque su tasa sigue manteniéndose por debajo de la media general de la CAE, entre 2012 y 2014 el avance más significativo de la pobreza corresponde a las parejas con hijos e hijas, que concentra un 51,9% de las situaciones de pobreza real. Junto a las familias monoparentales, las parejas con hijos e hijas recogen un 75,5% de los casos de pobreza real en 2014.

En 2014 la pobreza sigue afectando en mucha mayor medida a niños, niñas y adolescentes de hogares encabezados por una persona de nacionalidad extranjera.

1.3. La pobreza infantil en el sistema vasco de garantía de ingresos y el impacto de las transferencias sociales en la reducción de las tasas de pobreza

Según el informe *Pobreza infantil en Euskadi* antes citado, en octubre de 2012, en el 26,7% de las unidades convivenciales receptoras de la Renta de Garantía de Ingresos, había menores de 16 años.

En ese año, el sistema de transferencias sociales existente en Euskadi, considerado en su conjunto, reducía las tasas de pobreza de la población menor de edad en un 58%, frente al 75,6% de la UE15. En el caso del conjunto de la población, por el contrario, ocurría al revés: la pobreza del conjunto de la población se reducía en Euskadi en un 67% como consecuencia de estas transferencias, frente al 62% de la UE15. Este dato pone de manifiesto el carácter escasamente pro-infantil del

sistema vasco de protección social, en relación al menos a la capacidad que despliega en relación a otros grupos de edad.

De manera más concreta, era el sistema vasco de garantía de ingresos el que permitía la contención de las tasas de pobreza infantil en Euskadi y el que hacía posible la relativamente buena situación vasca en el contexto europeo. En ausencia de una política de prestaciones familiares universales y de largo alcance, como la que existe en los países del centro y el norte de Europa, la Renta de Garantía de Ingresos se configuraba (y a fecha de hoy, se configura) como el principal instrumento para la contención de las tasas de pobreza infantil en Euskadi. Así, el sistema conformado por la Renta de Garantía de Ingresos, la Prestación Complementaria de Vivienda y las Ayudas de Emergencia Social reducían en un 30% las tasas de pobreza infantil en Euskadi.

La efectividad del sistema no es sin embargo total y dejaba a un porcentaje importante de la población potencialmente afectada fuera de su ámbito de protección. De acuerdo a los datos de la EPDS, la población en familias con hijos e hijas en situación de pobreza real se dividía en Euskadi en tres grandes grupos: el grupo más pequeño –que representaba el 30% de los casos- son familias originalmente en situación de pobreza real que salen de esa situación, gracias precisamente a las prestaciones recibidas; el 43% de ese grupo percibía también ayudas del sistema vasco de garantía de ingresos, pero en cuantía insuficiente para superar el umbral de pobreza real; finalmente, el 26% de las familias en situación de pobreza real no estaba accediendo a estas prestaciones pese a su situación, de tal forma que las ayudas solo llegarían al 73% de la población potencialmente demandante, y sólo en el 30% de los casos resultarían plenamente eficaces.

El dato más actualizado del que disponemos relativo a niños, niñas y adolescentes con cobertura del sistema de garantía de ingresos es de diciembre de 2014, incluido en la *Respuesta por escrito a la pregunta formulada por el Grupo Socialistas Vascos al Consejero de Empleo y Políticas Sociales en relación con las personas perceptoras de RGI*. Según esta información, 31.414 personas menores de 18 años eran en esa fecha cercanas beneficiarias de la Renta de Garantía de Ingresos, lo que suponía el 26,42% del total de personas beneficiarias (que ascendían a 118.887). Del total de menores, el 30,74% pertenece a unidades convivenciales donde el titular tiene nacionalidad extranjera.

1.4. Marco europeo para el desarrollo de políticas nacionales de lucha contra la pobreza infantil y promoción del bienestar de los niños y las niñas

En febrero de 2013 la Comisión Europea aprobó la Recomendación [*Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas*](#), en un momento en que las cifras de pobreza y exclusión infantil están creciendo en muchos de los países europeos, habitualmente por encima de las del resto de la población, como es nuestro caso.



La Recomendación parte de considerar que:

- Los niños, niñas y adolescentes corren mayor riesgo de pobreza o exclusión social que la población en general; quienes crecen en la pobreza o la exclusión social tienen menos posibilidades que sus coetáneos más favorecidos de tener buen rendimiento escolar, disfrutar de buena salud y aprovechar todo su potencial en fases posteriores de su vida.
- Evitar que se transmitan las desventajas entre generaciones es una inversión crucial para el futuro de Europa, para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y presenta beneficios a largo plazo para la infancia, la economía y la sociedad en su conjunto.
- La intervención temprana y la prevención son esenciales para elaborar políticas más eficaces y eficientes, pues el gasto público dedicado a las consecuencias de la pobreza y la exclusión social de los niños y niñas suele ser superior al necesario para intervenir a una edad temprana.
- Las actuaciones se guiarán por los siguientes principios: 1) habrán de tener en cuenta en primer lugar el interés superior de la niña y del niño y reconocerles como titulares de derechos independientes, valorando al mismo tiempo la importancia de apoyar a las familias como principales encargadas de su cuidado; 2) habrán de mantener un equilibrio adecuado entre las políticas universales destinadas a promover el bienestar de todos los niños y los enfoques específicos encaminados a apoyar a los más desfavorecidos.
- La prevención más eficaz se logra mediante estrategias integradas basadas en tres pilares: acceso a los recursos adecuados; acceso a servicios de calidad a precios asequibles y derecho de los niños y niñas a participar.
- El acceso a los recursos adecuados requiere la combinación de: apoyar la participación de los padres y madres en el mercado laboral (reconociendo la estrecha relación entre la participación de los padres y madres en el mercado de trabajo y las condiciones de vida de los niños y niñas); proporcionar un nivel de vida adecuado, compatible con una vida digna, mediante una combinación óptima de prestaciones.

Respecto a estas últimas y en relación con el asunto que nos toca, la Comisión Europea recomienda *“apoyar los ingresos de las familias mediante prestaciones adecuadas, coherentes y eficientes, como incentivos fiscales, prestaciones familiares y por hijos a cargo, subsidios de vivienda y sistemas de ingresos mínimos”* y *“mostrar discreción cuando las prestaciones familiares estén condicionadas al comportamiento de los padres o a la asistencia de los niños a la escuela, y evaluar el posible impacto negativo de tales medidas”*. Es decir, en los

casos en los que las prestaciones familiares estén condicionadas al comportamiento de los padres o a la asistencia de los niños a la escuela, la Comisión Europea aboga por ser prudentes, evaluando en cada caso el posible impacto negativo de las medidas.

II. Consideraciones

II.1. Durante el año 2014, la institución del Ararteko ha abordado con especial profundidad las necesidades de las familias y las políticas públicas para apoyarlas a través de dos instrumentos: las XXIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Vitoria-Gasteiz, y el informe extraordinario *“Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas”*. Las conclusiones de ambos procesos de investigación y debate son coincidentes con el principio rector formulado por la Comisión Europea en la recomendación del apartado anterior para la organización de las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social: la intervención debe venir configurada por estrategias multidimensionales en las que *se mantenga un equilibrio adecuado entre las políticas universales destinadas a promover el bienestar de todos los niños y los enfoques específicos encaminados a apoyar a los más desfavorecidos*.

De esta manera, de entre los desafíos para las políticas de apoyo a las familias recogidos en el señalado informe extraordinario, destacan los que se refieren a la necesaria inversión pública en el apoyo económico a las familias con hijos e hijas, junto a la necesaria profundización en medidas de apoyo singular a las familias que están en situaciones de mayor desprotección o que tienen dificultades objetivas añadidas, medidas que se pueden articular desde las propias políticas para la compensación de costes o desde políticas sectoriales de alto impacto familiar, **como sería el caso de las políticas de rentas mínimas o para la garantía de ingresos**.

II.2. La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por España en 1990, establece en sus primeros artículos los principios fundamentales que deben orientar todas las acciones institucionales en materia de infancia, entre los que destaca el interés superior del menor. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es parte de nuestro ordenamiento jurídico. El interés superior del menor es un derecho subjetivo que se ha incorporado a la legislación de aplicación, art. 2 Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, art. 4 Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia núm. 141/2000 de 29 mayo, ha señalado que la [Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño \(ratificada por España por Instrumento de 30 de noviembre de 1990\)](#) y la Resolución del Parlamento Europeo relativa a la Carta Europea de los Derechos del Niño (Resolución A 3-0172/1992 de 8 de julio), conforman junto con la [Ley](#)

Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, **el estatuto jurídico indisponible de los menores de edad dentro del territorio nacional**, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 39 CE, y muy en particular, en su apartado 4. A estos efectos, el estatuto del menor es, sin duda, **una norma de orden público, de inexcusable observancia para todos los poderes públicos (...)**.

En el año 2013, el Comité de los Derechos del Niño, órgano encargado del seguimiento del cumplimiento por parte de los Estados firmantes de la CDN y de ofrecer orientaciones para la adecuada interpretación de ésta en los distintos ámbitos en que debe ser implementada, elaboró y aprobó la **Observación General n° 14** sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)

Esta Observación General define los requisitos para la debida consideración del interés superior de la niña y del niño como titulares de derechos, en particular en las decisiones judiciales y administrativas (así como en otras medidas que afecten a niños con carácter individual, y en todas las etapas del proceso de aprobación de leyes, políticas, estrategias, programas, planes, presupuestos, iniciativas legislativas y presupuestarias y directrices relativas a los niños en general o a un determinado grupo).

El Comité subraya que el interés superior del menor es un concepto triple:

- Un derecho sustantivo: el derecho del niño/niña a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concretos o genérico o a los niños y niñas en general. El artículo 3, párrafo 1 establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.
- Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño/niña. El marco interpretativo lo constituyen los derechos consagrados en la Convención y en sus protocolos facultativos.
- Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño/niña concreto, a un grupo de niños/niñas concreto o a los niños y niñas en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño/niña o los niños/niñas interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, las instancias a las que

les corresponde tomar la decisión deben explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones.

La consideración del interés superior del menor conlleva ponderar adecuadamente las necesidades del niño. Implica garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y su desarrollo holístico entendiéndolo como desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Se trata, como veíamos, de un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo y una norma de procedimiento. Ello implica que siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño. En la justificación de las decisiones se debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho y que se han cuidado los intereses del niño frente a otras consideraciones.

//.3. La [Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social](#) y los decretos reguladores de las prestaciones económicas que establece, Renta de Garantía de Ingresos regulada [por el Decreto 147/2010](#) de 25 de mayo, Prestación Complementaria de Vivienda regulada por el [Decreto 2/2010, de 12 de enero](#) y Ayudas de Emergencia Social, reguladas por el [Decreto 4/2011 de 18 de enero](#), no incorporan como criterio ponderativo expresamente el interés superior del menor. Ello no implica que no sea de aplicación. Como hemos señalado, se trata de un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo y una norma de procedimiento, que debe incorporarse en todas las decisiones de las Administraciones Públicas.

En la tramitación de las quejas relativas al sistema de garantía de ingresos, esta institución ha detectado que dicho derecho, en sus distintas facetas, no se está tomando en consideración. La normativa tiene en cuenta la existencia de niños a cargo en la cuantía de la prestación (art. 13 Decreto 147/2010) y en la consideración de la unidad de convivencia (art. 5.2 c) Decreto 147/2010), que se mantiene durante dos años (aunque se integren en el domicilio de personas con las que mantienen vínculos de consanguineidad –en los grados en los que se señala- o por una relación de acogimiento familiar permanente o preadoptivo o de tutela).

Pero la existencia de niños y niñas no se tiene en cuenta en las decisiones relativas a la suspensión y extinción de prestaciones. Ello implica que familias con niños y niñas a cargo puedan dejar de tener ingresos económicos para hacer frente a sus necesidades más básicas por unos meses e incluso por un año (art. 28.3 Ley 18/2008 tras su modificación por Ley 4/2011) con los efectos que implica en los derechos de los niños y niñas y en su desarrollo personal.

En los casos en los que el progenitor o tutor deja de cumplir los requisitos para ser la unidad de convivencia beneficiaria de la prestación, como cuando se disponen de recursos suficientes, (art.8.3 Decreto 147/2010) el interés superior del menor, en principio, no se ve seriamente afectado, pero en el caso de incumplimiento de obligaciones, art.19 Ley 18/2008 y art. 12 Decreto 147/2010, art. 7 Decreto 2/2010, de unidades de convivencia que sí cumplen los requisitos, entendemos que probablemente se resiente.

En opinión del Ararteko, con carácter previo a la decisión de suspensión o extinción de prestaciones, se deberían tomar en consideración los efectos que va a implicar en la vida de estos niños y niñas la ausencia de ingresos económicos en la unidad de convivencia.

En este sentido, al resolver sobre la suspensión o extinción de una prestación, Lanbide debería ponderar si se ha considerado de manera primordial el interés superior del niño o niña.

Al interpretar la causa de suspensión o extinción del derecho a la prestación, debería elegir la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño/niña, con la finalidad de que se respeten los derechos consagrados en la Convención y en sus protocolos facultativos.

Así mismo, en el proceso de adopción de la decisión relativa a la suspensión o extinción de las prestaciones, debería incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño/niña o los niños/niñas interesados.

Además, Lanbide, en la justificación de las decisiones, debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho.

Por último, Lanbide debe explicar cómo se ha respetado este derecho en la resolución, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño y de la niña frente a otras consideraciones, como son respecto al incumplimiento de obligaciones detectadas a algún miembro de la unidad de convivencia, entre otras, respecto a la obligación de haber hecho valer durante el periodo de duración de la prestación un derecho o prestación de contenido económico, o la obligación relativa a la administración responsable de los recursos o la de la comunicación de hechos sobrevenidos o la de comparecer ante la Administración.

La consideración del interés superior del menor puede llevar a entender que no cabe la suspensión o extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

II.4. Ello no implica que los incumplimientos de la unidad de convivencia no deban tener una respuesta ajustada por parte del ordenamiento jurídico en los casos en los que haya menores de edad ya que **no se trata de crear un sistema de excepción, sino de ponderar adecuadamente los intereses que están en colisión.**

En consecuencia habría que hacer una valoración del incumplimiento de las obligaciones, por un lado, por parte de las unidades de convivencia que cumplen los requisitos para ser titulares de las prestaciones. Por otro lado, habría que llevar a cabo una estimación de las posibles repercusiones de la decisión en el niño o en la niña. La Administración debe justificar que se ha respetado el derecho al interés superior del niño o niña, razonar en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones.

En opinión del Ararteko, los incumplimientos de las obligaciones deberían ser objeto de un procedimiento sancionador, de tal manera que en estos casos, en los que se considere que la suspensión o extinción de la prestación afecta al interés superior del menor, se mantenga el derecho al abono de la prestación, pero, tras los trámites correspondientes, se acuerde una sanción proporcional al incumplimiento del que trae causa.

Esta institución ha señalado en muchas ocasiones su opinión relativa a que la previsión de suspensión y extinción de prestaciones económicas en los casos en los que se cumplen los requisitos para ser beneficiarios de la prestación de RGI y PCV, pero se ha incurrido en un incumplimiento de obligaciones, **presenta diversas carencias porque no tiene en cuenta el principio de proporcionalidad** (art. 131 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Entendíamos que en estos supuestos se debería prever y aplicar un procedimiento sancionador que diera respuesta a los incumplimientos de las obligaciones teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad. A pesar de dicha valoración y propuesta no tenemos conocimiento de que se esté aplicando con carácter general en esta materia el procedimiento sancionador o que se haya acordado alguna sanción. Los motivos por los que no se acude al procedimiento sancionador deberían ser objeto de reflexión y de propuestas de mejora (desarrollo normativo, etc.) que permitan su aplicación.

Cuando la suspensión o extinción de las prestaciones afecta a familias con menores a cargo y se concluye que, en aplicación del derecho al interés superior del menor, **no es procedente acordar la suspensión o extinción de las prestaciones de RGI y PCV**, en opinión del Ararteko se debería acudir al procedimiento sancionador previsto en los arts. 99 y siguientes de la Ley 18/2008, y art. 59 y siguientes del Decreto 147/2010, al que se remite el Decreto 2/2010 regulador de la PCV.

Se mantendría el derecho a las prestaciones y paralelamente se incoaría un procedimiento sancionador que, tras los trámites correspondientes y las garantías

previstas, podría dar lugar a la imposición de una sanción dependiendo de la infracción cometida referida al incumplimiento de la obligación correspondiente.

Así mismo, se debería prever la derivación a los Servicios Sociales municipales a los efectos de que valoren la incidencia del incumplimiento de la obligación en la situación del menor y la conveniencia de que se desarrollen programas de intervención socio educativo en interés del niño o niña.

De esta manera las familias con niños o niñas a cargo tendrían garantizados los ingresos para hacer frente a las necesidades básicas al mantenerse el derecho a la prestación (o prestaciones), y se habría dado una respuesta proporcional al incumplimiento de la obligación, tras la incoación del correspondiente procedimiento sancionador. Además, si fuera el caso, los Servicios Sociales municipales podrían adoptar las medidas adecuadas de intervención socio-educativa.

Con dichas medidas se garantizarían los derechos reconocidos en la Convención de Derechos del Niño, y se cumpliría algunas de las propuestas de la recomendación de la Comisión Europea *“Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas”*, a la que hemos hecho alusión en los antecedentes, en concreto, la relativa al apoyo que implica un sistema de ingresos mínimos y a la prudencia en la valoración de la conducta de los padres cuando las prestaciones familiares estén condicionadas al comportamiento de los padres, lo que implica evaluar el posible impacto negativo de tales medidas.

Por último, actuando de la manera propuesta también se tendría en cuenta el diagnóstico y las recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko, 2014 *“Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas”*, relativas a la importancia de un enfoque multidimensional que tenga en cuenta las necesidades específicas de las familias en riesgo de exclusión social.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko ha considerado oportuno formular **al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno vasco, Lanbide, Servicio Vasco de Empleo, la siguiente**

RECOMENDACIÓN GENERAL

- Que en las decisiones relativas a la suspensión y extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, cuando hay un niño o niña en la unidad de convivencia, se evalúe **el interés superior del menor, este interés constituya la consideración primordial y se pondere respecto a los incumplimientos de obligaciones por parte de los miembros de la unidad de convivencia (sus padres o tutores principalmente) beneficiarios de las prestaciones.**



- Que en las resoluciones que afecten a unidades de convivencia en las que hay niños y niñas, cuando se acuerde la suspensión y extinción de las prestaciones, **se expliquen y justifiquen las repercusiones en los derechos y en el desarrollo del niño o niña.**
- Que cuando en un procedimiento de suspensión o extinción de prestaciones, se concluya que para salvaguardar el interés superior del menor debe mantenerse el derecho a la prestación (o a las prestaciones), **se incoe el correspondiente procedimiento sancionador respecto al incumplimiento de la obligación.**
- Que si se detectan otras dificultades en la situación del niño o niña que pueden afectar a sus derechos o al desarrollo del niño o niña, **se ponga en conocimiento de los servicios sociales municipales de cara a la valoración de la conveniencia de una intervención socio-educativa.**

Estas recomendaciones afectan a una política sectorial, como es la de garantía de ingresos, con alto impacto en el apoyo a la cobertura de las necesidades de las familias. Por ello, cualquier decisión que se adopte en este ámbito debería ser analizada a la luz de una reflexión más amplia sobre la mejora de las políticas de apoyo a las familias, cuestión abordada en el informe extraordinario del Ararteko "*Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas*", al que nos remitimos.