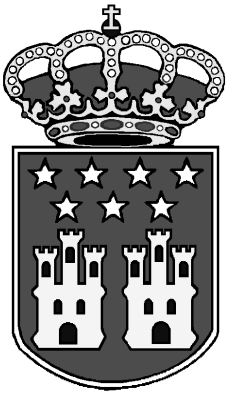
Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid



Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

Informe Anual 2004



Esta versión forma parte de la Biblioteca Virtual de la **Comunidad de Madrid** y las condiciones de su distribución y difusión se encuentran amparadas por el marco legal de la misma.

www.madrid.org/publicamadrid

Edita: EL DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Depósito Legal: M-27.191-2005
Imprime: SOLANA E HIJOS, S.A.
C/ San Alfonso, 26. La Fortuna (Leganés)

ÍNDICE

Páginas

1. PRESENTACIÓN XIII

2. LEY 1

3. INFORMACIÓN ECONÓMICA 17

4. LA COMUNIDAD DE MADRID EN CIFRAS 33

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS 45

1000. Integración social y protección jurídica 47

1100. SITUACIONES DE RIESGO 47
1110. *Menores en riesgo* 47
1111. Trastornos de comportamiento 53
1112. Mendicidad 57
1120. *Menores en conflicto social* 64
1121. Conflicto social Individual 65
1122. Conflicto social grupal 66
1123. Responsabilidad Penal del Menor 67
1130. *Sectas* 79
1200. MENORES CON DISCAPACIDAD 80
1300. MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS 82
1400. MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO 86
1500. MENORES Y RELACIONES LABORALES 98
1600. VIVIENDA 102
1700. MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRACCIONES Y FUGAS 104
1800. FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN 110

Páginas

1810. *Adopción* 110
1811. Nacional 110
1812. Internacional 113
1820. *Tutela* 117
1830. *Acogimiento* 119
1840. *Guarda* 124
1850. *Residencias de protección a la infancia* 125

1900. RELACIONES DE FAMILIA 130
1999. *Información, orientación y asesoramiento* 143

2000. EDUCACIÓN Y CULTURA 145

2100. EDUCACIÓN 145
2110. *Convivencia en los Centros Educativos* 145
2111. Régimen de convivencia en los Centros Educativos 146
2112. Trato Discriminatorio en la Escuela 154
2113. Relaciones Profesor - Alumno 155
2114. Relaciones entre Alumnos 159
2120. *Necesidades Educativas Específicas* 170
2121. Necesidades Educativas Especiales asociadas a Discapacidad 172
2122. Sobredotación 184
2123. Educación Compensatoria 184
2124. Absentismo Escolar 195
2125. Becas Escolares 202
2130. *Recursos Materiales y Humanos* 202
2140. *Organización del Servicio* 208
2150. *Servicios Complementarios* 221
2160. *Educación No Obligatoria* 226

2200. PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL 230
2210. *Actividades o espectáculos* 231
2220. *Publicaciones* 233
2230. *Medios Audiovisuales* 236
2231. Cadenas de Televisión y Radio 236
2232. Otros Medios Audiovisuales 240
2240. *Derecho al honor, intimidad personal y familiar y propia imagen* 242

2300. PUBLICIDAD Y CONSUMO 252
2310. *Publicidad Genérica* 252
2320. *Publicidad dirigida a menores* 254
2330. *Consumo* 256
2331. Venta de bebidas alcohólicas y tabaco 258
2340. *Juguetes y Artículos para la infancia* 258

2400. TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS 260

Páginas

2500. PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS PARA EL RECREO Y EL ESPARCIMIENTO 261
2600. TRANSPORTES 262
2999. *Información, orientación y asesoramiento* 264

3000. SALUD 265
3100. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN 265
3200. HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS 267
3300. SANIDAD 268
3310. *Atención sanitaria* 268
3320. *Salud Mental* 274
3400. MALOS TRATOS 275
3410. *Maltrato físico* 277
3420. *Maltrato psícológico* 279
3430. *Abusos sexuales* 280
3431. Abusos sexuales entre iguales 280
3432. Abusos sexuales por adultos 281
3440. *Explotación sexual* 282
3450. *Maltrato institucional* 283
3500. INTERNET 283
3510. *Pornografía infantil* 284
3520. *Contenidos nocivos* 285
3600. ACCIDENTES 286
3700. MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO 287
3999. *Información, orientación y asesoramiento* 296

4000. FUNCIONAMIENTO 297
4100. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN 297
4200. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA 298
4300. FUNCIONAMIENTO DE ENTIDADES PRIVADAS 306
4999. Información, orientación y asesoramiento 307

6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN DAR LUGAR A APERTURA DE EXPEDIENTE 309

7. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, ORIENTACIONES Y PROPUESTAS 329
7.1. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES 331
7.2. ORIENTACIONES Y PROPUESTAS 358

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS NORMATIVOS 411

9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA 443
9.1. PUBLICACIONES 445
9.2. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES 446

Páginas

9.3. CURSO DE VERANO DE EL ESCORIAL 447
9.4. ENCUENTROS ESPECÍFICOS CON NIÑOS 449
9.5. PREMIO DEFENSOR DEL MENOR 452
9.6. CONFERENCIAS IMPARTIDAS EN JORNADAS, INTERVENCIONES EN CURSOS, MESAS REDONDAS, INAUGURACIONES Y CLAUSURAS 458
9.7. MEDIOS DE COMUNICACIÓN 461

10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES 465

10.1 APOLOGÍA DE LA ANOREXIA Y BULIMIA EN INTERNET 467
10.2 CIBERCENTROS Y SEGURIDAD INFANTIL EN INTERNET 471
10.3 CONSENTIMIENTO DEL MENOR EN LOS TRATAMIENTOS DE DESHABITUACIÓN 473
10.4 ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD INFANTIL: ESTRATEGIAS, VALORES Y TRATAMIENTO DEL MENOR 477

11. RELACIONES INSTITUCIONALES 481

I. CON LA ASAMBLEA DE MADRID 483
II. CON LAS CORTES GENERALES 483
III. CON EL GOBIERNO 484
IV. CON LA DELEGACIÓN DEL GOBIERNO 484
V. CON LA COMUNIDAD DE MADRID 484
VI. CON ENTIDADES LOCALES 485
VII. CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO 486
VIII. ENCUENTROS INTERNACIONALES 490
IX. CON JUECES Y FISCALES 492
X. OTRAS REUNIONES DE INTERÉS 492

12. A TÍTULO DE CONCLUSIONES 495

13. ANEXOS ESTADÍSTICOS 529

1. PRESENTACIÓN

Como en ejercicios anteriores, esta Institución ha dado cumplimiento a la exigencia establecida en el Título V de su Ley reguladora, consistente en la elaboración anual de un Informe sobre su gestión, desarrollada en ese periodo. Este año hemos querido además, editar un resumen de la Memoria, en la idea de facilitar su lectura y ofrecer de forma sencilla una panorámica global sobre las principales cuestiones que afectan a los menores en la Comunidad de Madrid.

Por lo que se refiere a los datos globales correspondientes al pasado ejercicio, es importante señalar que durante el año 2004 se han dirigido a nosotros más de 10.000 ciudadanos, lo que dio lugar a la tramitación de 1.287 expedientes relacionados con posibles vulneraciones de los derechos de la infancia y la adolescencia. Como ha venido ocurriendo en ejercicios anteriores, el mayor número de expedientes corresponde al área de *Educación y Cultura*, que representa un 43% del total, seguido de las materias relativas a *Integración social* y *Protección jurídica del menor*, que suman un 33,3%; a continuación se encuentran los problemas referidos a la S*alud* con un 18,4% y por último, aquellos que no pueden ser encuadrados en ninguna de esas materias, cuya proporción se sitúa en un 5.3% del total.

En cumplimiento de la función atribuida en el artículo 29 de la Ley de creación del Defensor del Menor, este Comisionado ha formulado, durante el año 2004, un total de 42 Resoluciones, que se dividen en *5 Recomendaciones, 4 Sugerencias, 1 Recordatorio de deberes legales* y *32 Propuestas a entidades públicas y privadas* que, en términos generales, han sido bien acogidas por sus destinatarios, ya fueran Administraciones Públicas u otras entidades.

Esta Institución ha mantenido un atento seguimiento de los trabajos legislativos efectuados por la Asamblea de Madrid, así como de los de carácter normativo que han desarrollado las Administraciones de la Comunidad, o incluso otros que, siendo de ámbito nacional, han tenido gran repercusión en la infancia y la adolescencia, proponiendo cuantas correcciones o reformas se han estimado necesarias para garantizar la adecuada defensa y desarrollo de aquéllos.

En concreto, se han emitido ocho informes en el ejercicio 2004, relativos al Proyecto de Ley que modifica el Código Civil en materia de separación y divorcio; al Anteproyecto de Ley por la que se crea la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor; al Proyecto de Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; a la reforma de la Constitución Española para incluir el superior interés del menor; al Proyecto de Decreto por el que se regulan las prácticas de tatuaje, perforación cutánea (piercing) y de otras prácticas similares de adorno corporal y los requisitos de los establecimientos en los cuales se realizan estas prácticas; al Proyecto de Decreto por el que se regularán los centros de bronceado que utili-

zan aparatos de radiaciones ultravioletas en la Comunidad de Madrid; a la modificación del artículo 154 del Código Civil y al Anteproyecto de Ley por la que se regularán los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid en relación con la salud.

Una de las tareas más importantes que la Ley atribuye a la Institución del Defensor del Menor es la de propiciar el conocimiento y la divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia. Un instrumento eficaz para lograr este objetivo son las **publicaciones**. Concretamente el pasado año se hicieron 5 guías educativas y 4 estudios monográficos sobre asuntos de gran repercusión social, relativos a la realidad y problemáticas de la Infancia y la Adolescencia. También han sido numerosísimas las apariciones de esta Institución en **medios de comunicación**, una constante que se mantiene y que permite, sin duda, a través del conocimiento público que la presencia en prensa, radio y televisión proporciona, consolidar aún más una Institución que ya es considerada, no sólo en Madrid, sino también en el resto de España y a nivel internacional, un referente indiscutible en la defensa de los derechos de los menores.

El ejercicio de las funciones atribuidas a la Institución del Defensor del Menor requiere su integración en el entramado institucional y político de nuestra Comunidad, lo que ha implicado un contacto asiduo con distintos responsables de la misma y con la iniciativa social. Han sido frecuentes los **encuentros** con representantes de los distintos grupos políticos, el Defensor del Pueblo, los órganos jurisdiccionales, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, las distintas Consejerías, al igual que las organizaciones no gubernamentales, asociaciones y fundaciones que trabajan en el desarrollo y protección de los niños y adolescentes.

Ha sido especialmente satisfactoria durante el año 2004 la celebración de la primera reunión de Defensores del Menor de países Iberoamericanos, que concentró, en torno a interesantes debates acerca de la infancia en el mundo, a representantes de Ecuador, Perú, Chile, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Uruguay, Paraguay, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Colombia y resultado de la cual se aprobó la Declaración de Madrid, con amplia repercusión mediática.

Como se ha dicho, el mayor número de quejas se incluyen en el apartado de **Educación**. En este área, la convivencia en los centros escolares ha sido uno de los temas que han suscitado una mayor preocupación entre los ciudadanos. Desde esta Institución se considera imprescindible la puesta en marcha por parte de la Consejería de Educación (en colaboración con las Asociaciones de Madres y Padres, los Ayuntamientos y otros Agentes Sociales) de un Plan '*Tolerancia cero*' ante las posibles conductas de maltrato y acoso entre iguales en los centros escolares, que incorpore además medidas preventivas sobre estas situaciones.

Parece imprescindible que la Administración Educativa se proponga además, otras reformas, de mayor relevancia en la prevención de las situaciones de acoso y violencia, encaminadas a facilitar un tratamiento más global y comprehensivo de la convivencia en las Instituciones escolares. Algunas de ellas tendrían que ver con la ampliación del horario lectivo de permanencia de cada profesor con el mismo grupo de alumnos; la potenciación de estructuras de coordinación docente y de participación del alumnado y de la comunidad educativa; la reducción del tamaño de los centros y el incremento de la colaboración entre los agentes sociales del entorno, las familias y los profesionales de los centros escolares.

La escolarización de menores con problemas de salud mental, el absentismo escolar, la integración de los alumnos extranjeros, el uso del uniforme escolar, o los centros de educación infantil han sido también objeto de análisis durante el pasado ejercicio.

Tras la educación, el mayor número de expedientes corresponde como hemos dicho al área de **protección jurídica del menor**. Dentro de las situaciones de riesgo que se abordan en este apartado, se destaca el incremento de la incidencia y de la gravedad de los síntomas con que se presenta la patología referida a los trastornos de comportamiento en niños y adolescentes, que está desbordando a los sistemas asistenciales, todavía sin recursos y estrategias suficientemente desarrolladas para atender este problema. Se han abordado también las situaciones de extrema pobreza y exclusión social que sufre la infancia en algunas zonas de deterioro urbano de nuestro territorio, que hoy por hoy son inadmisibles. Este análisis ha contribuido a detectar unas zonas de especial riesgo y urgentemente necesitadas de planes de actuación, por unos u otros factores, entre las que destacan: La zona sur, definida por el Puente de Vallecas y el municipio de Rivas, determinado por el grave problema de la Cañada Real, y los distritos de Villaverde, Centro, Ciudad Lineal y Usera.

La actuación en estas zonas va a requerir de la coordinación de las diferentes administraciones, instituciones y organizaciones de la iniciativa social. Sólo la actuación conjunta permitirá la adopción de programas verdaderamente eficaces para hacer frente a los retos que en el momento actual debemos afrontar.

La protección socio cultural de la infancia ha merecido también una especial atención, a través del análisis de los contenidos que nuestros menores reciben de lo que hemos venido en llamar *niñeras electrónicas*: televisión, Internet y videojuegos. Hemos concluido la necesidad de seguir reclamando el Consejo Audiovisual de ámbito estatal, como decisiva autoridad audiovisual independiente y multidisciplinar, al igual que hemos pedido que se cree, a nivel autonómico, un Consejo de iguales características. También hemos solicitado la creación de una Comisión para abordar iniciativas en ese mundo virtual que ofrece Internet a la infancia; sin olvidar reclamar nuevamente el necesario impulso del reglamento de protección sociocultural del menor y la constitución y funcionamiento de los Consejos de Atención a la Infancia y Adolescencia.

Son muchas las cuestiones que han ocupado a esta Institución en materia de responsabilidad penal del menor, en especial, la reclamación constante de que se dote a la ley de todos los recursos para lograr su plena eficacia recuperadora y el reto de impulsar las políticas preventivas, con la intervención coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas en el bienestar de los menores.

En materia de **salud**, debe insistirse una vez más en la conveniencia de redimensionar adecuada y proporcionadamente los recursos dedicados a la salud mental infantojuvenil y también recalcar la importancia de que la Psiquiatría Infantil sea considerada una especialidad médica, toda vez que España es uno de los pocos Estados que, por el momento, no la han reconocido como marco formal de actuación sanitaria concreto y diferenciado.

Son muchos los temas pendientes de ser acometidos en el futuro para analizar la realidad del menor y dar respuesta a las quejas y sugerencias que con tanta amabilidad y confianza depositan en nosotros muchos ciudadanos, pero de entre ellos, queremos destacar dos peticiones.

En primer lugar, nuestra petición de que, si se produce la anunciada modificación de nuestro Estatuto de Autonomía, se recoja a nuestra Institución en el mismo, así como que se incluya el *interés superior del menor* como principio rector de las actuaciones de todas las administraciones.

También es preciso, en cada una de nuestras responsabilidades políticas, valorar la posibilidad de colaborar en los ocho objetivos del milenio que Naciones Unidas ha trazado, para abordar de aquí al 2015, los que se refieren a temas relacionados con los menores, en la certeza de que para

los menores no caben fronteras, ni criterios de competencias, sino que cada uno de los menores, de los 2.000 millones de niños y niñas que viven en el mundo, son ya algo nuestro, con lo que debíamos luchar para tener un mundo mejor.

2. LEY 5/1996 DE 8 DE JULIO, DEL DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID

LEY 5/1996, DE 8 DE JULIO, DEL DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID

(B.O.C.M. nº 69, de 17 de julio de 1996)

(B.O.E. nº 284, de 25 de noviembre de 1996)

PREÁMBULO

La regulación de la Institución del Defensor del Menor es una aspiración de todos los sectores de nuestra sociedad preocupados por dar una mayor seguridad jurídica al desarrollo de los intereses y participación social de las personas menores de edad. Desde la aprobación por Naciones Unidas, del texto de la Convención de Derechos del Niño en 1989, distintos núcleos doctrinales y profesionales han señalado la importancia de buscar y articular garantías para el real y efectivo ejercicio de tales derechos.

Es cierto que existen ya, unos sistemas de garantías procedimentales de carácter internacional que fijan marcos de referencia para la ejecución y cumplimiento de los derechos que tanto esfuerzo y tiempo ha costado reconocer a los niños, y que en nuestro ámbito se concretan en la Ley 6/1995, de fecha 28 de Marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid. No obstante, la creación de figuras de Comisionados Parlamentarios que velen por el respeto de los derechos de los menores de edad, constituye un complemento eficaz y especializado para el impulso y el reconocimiento social de los Derechos del Niño.

Avanzando en esta dirección, son varios los antecedentes existentes. Entre los documentos internacionales no se deben dejar de citar la Recomendación 1121 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, adoptada el 1 de Febrero de 1990, relativa a los Derechos de los Niños, la Resolución A3-314/91 del Parlamento Europeo sobre los problemas de los niños en la Comunidad Europea, y la Resolución A3-0172/92 del Parlamento Europeo sobre una Carta Europea de Derechos del Niño.

Entre las experiencias de Comisionados Parlamentarios, son dignos de mención el Ombudsman de los Niños de Suecia, creado en 1973, el Mediador para la Infancia de Noruega, creado en 1981, y el Abogado de Menores de Dinamarca, así como las experiencias de diferentes países como el Reino Unido, Bélgica, Austria, etc., y fuera de Europa, Israel, Nueva Zelanda, Canadá y Costa Rica.

En nuestra propia tradición, contamos con el antecedente de los «Curadores de Huérfanos» creados en Valencia por Decreto de 6 de Marzo de 1.337 del Rey Pedro IV de Aragón, que en 1407 Martín

el Humano convierte en «Padre de los Huérfanos» y en 1.447 se constituye como «Tribunal de Curador, Padre y Juez de Huérfanos de la Ciudad de Valencia», que más adelante se extendió a los Reinos de Aragón, Navarra y Castilla.

En la actualidad, en el ámbito estatal, existe ya el antecedente del Adjunto al Síndic de Greuges de Cataluña, para la defensa de los derechos de los menores, creado por Ley 12/1.989, de 14 de Diciembre, del Parlamento de Cataluña.

En nuestra propia Comunidad, esta Institución creada por la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, viene ahora a recibir su determinado y concreto estatuto jurídico a fin de darle plena operatividad.

La Institución del Defensor del Menor se regula partiendo del modelo esencial en nuestro contexto político-jurídico: el Defensor del Pueblo.

La Ley se divide en seis Títulos: el Primero de los cuales se dedica a los aspectos relativos al estatuto jurídico. Especialmente significativo resulta el catálogo de competencias del Defensor a fin de dotarle de versatilidad suficiente para que sus actuaciones revistan tanto un carácter preventivo, como de intervención ante las situaciones de vulneración de derechos.

El Título Segundo y el Tercero asumen un alto contenido técnico, al dedicarse a regular el procedimiento y las resoluciones. El Título Cuarto establece las acciones de prevención y orientación que deben formar parte medular del quehacer de la Institución, para no verse confundida con una mera oficina de quejas y reclamaciones.

El Título Quinto de la Ley establece las características del Informe Anual a la Asamblea, así como las condiciones de su realización. Por último el Título Sexto establece la organización determinando los medios materiales y personales precisos para su buen funcionamiento, así como la existencia de un Consejo Técnico que con carácter consultivo ofrece una aportación altamente cualificada y objetiva para la toma de decisiones.

La Ley termina con las Disposiciones Adicionales que entre otros extremos fija previsiones de desarrollo reglamentario.

TÍTULO PRIMERO. ESTATUTO JURÍDICO

Capítulo I. Naturaleza jurídica y competencias

Artículo 1

El Defensor del Menor, es el Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid, para salvaguardar y promover los derechos de las personas menores de edad de la Comunidad de Madrid, de conformidad con las competencias que le encomienda la presente Ley.

Artículo 2

Una Comisión Permanente de la Asamblea se encargará de relacionarse con el Defensor del Menor, e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario. El Defensor se dirigirá a la Asamblea a través del Presidente de dicha Comisión.

El Defensor del Menor podrá comparecer ante dicha Comisión, por solicitud de sus miembros, a petición propia y cuando así lo determine la presente Ley.

Artículo 3

1. Corresponden al Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, las siguientes competencias.

a) Supervisar la acción de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, y de cuantas entidades privadas presten servicios a la infancia y la adolescencia en la Comunidad, para verificar el respeto a sus derechos y orientar sus actuaciones en pro de la defensa de los mismos, dando posterior cuenta a la Asamblea.

b) Recibir y tramitar, de acuerdo con la presente Ley, las quejas que sobre situaciones de amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes presente cualquier persona mayor o menor de edad.

c) Proponer reformas de procedimientos, reglamentos o leyes, con el fin de hacer más eficaz la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia, y procurar la mejora de los servicios destinados a su atención en la Comunidad de Madrid.

d) Propiciar el conocimiento y la divulgación y ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia.

e) Desarrollar acciones que le permitan conocer las condiciones en que los menores de edad ejercen sus derechos, los adultos los respetan y la comunidad los conoce.

2. En ningún caso, el Defensor del Menor podrá intervenir en el procedimiento para la solución de casos individuales cuya solución esté encomendada a órganos jurisdiccionales, ni en casos que requieran medidas de protección reguladas en la legislación civil y cuya competencia esté atribuida a las Administraciones Públicas.

Capítulo II. Nombramiento, cese y sustitución

Artículo 4

1. El Defensor del Menor será elegido por la Asamblea de Madrid por un período de cinco años.

2. Propuestos candidatos a la Mesa por los Grupos Parlamentarios, se convocará el Pleno en plazo no superior a diez días para proceder a su elección, siendo designado quien alcance la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.

Artículo 5

Se podrá elegir como Defensor del Menor a persona de nacionalidad española, mayor de edad, que se encuentre en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos, y que reúna la formación y experiencia profesional necesaria para el ejercicio de las funciones que le corresponden.

Artículo 6

1. El Presidente de la Asamblea acreditará con su firma el nombramiento del Defensor del Menor, que se publicará además de en el Boletín de la Cámara, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

2. El Defensor tomará posesión de su cargo ante la Mesa de la Asamblea prestando juramento o promesa del fiel desempeño de su función.

Artículo 7

El Defensor del Menor cesará por alguna de las siguientes causas:

1. Por renuncia.

2. Por expiración del plazo de su nombramiento.

3. Por muerte o incapacidad sobrevenida.

4. Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.

5. Por haber sido condenado, mediante Sentencia firme, por delito doloso.

Artículo 8

1. La vacante en el cargo se declarará por el Presidente de la Asamblea en los casos de muerte, renuncia y expiración del plazo del mandato. En los demás casos se decidirá, por mayoría de las tres quintas partes de los miembros de la Asamblea, mediante debate y previa audiencia del interesado.

2. Vacante el cargo, se iniciará el procedimiento para el nombramiento de nuevo Defensor del Menor en plazo no superior a un mes.

3. En los casos de muerte, cese o incapacidad temporal o definitiva del Defensor del Menor y en tanto no proceda la Asamblea de Madrid a una nueva designación, desempeñarán sus funciones, interinamente el Jefe del Gabinete Técnico a que se refiere el artículo 39 de esta Ley.

Capítulo III. Prerrogativas e incompatibilidades

Artículo 9

1. El Defensor del Menor no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna Autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

2. El Defensor del Menor gozará, aun después de haber cesado en su mandato, de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

3. Durante su mandato no podrá ser detenido ni retenido por actos delictivos cometidos en el territorio de la Comunidad de Madrid, sino en el caso de flagrante delito, correspondiendo

decidir en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio, al Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Fuera de dicho territorio la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante al Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Artículo 10

El Defensor del Menor estará equiparado a los miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid en Honores y Tratamiento.

Artículo 11

1. La condición de Defensor del Menor es incompatible con:

a) Todo mandato representativo.

b) Todo cargo político o actividad de propaganda política.

c) La permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública.

d) La afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación y con el empleo al servicio de los mismos.

e) El ejercicio de las carreras Judicial y Fiscal.

f) Cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral, excepto la docencia no remunerada, y por tiempo que no afecte a su dedicación a las funciones propias del cargo.

2. El Defensor del Menor deberá cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta el nombramiento. Si la incompatibilidad fuere sobrevenida una vez tome posesión del cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiere producido.

TÍTULO SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

Capítulo I. Iniciación y contenido de la investigación

Articulo 12

1. El Defensor del Menor podrá iniciar y proseguir sus investigaciones de oficio o a petición de parte.

2. Podrá dirigirse al Defensor toda persona, natural o jurídica, con independencia de la nacionalidad, la residencia o la edad.

3. Cualquier diputado de la Asamblea de Madrid individualmente, las Comisiones de investigación y la de relación con el Defensor del Menor, podrán solicitar mediante escrito motivado la intervención del Defensor para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y

conductas concretas que afecten al menor producidas por las Administraciones Públicas a que se refiere la presente Ley, o por las entidades privadas señaladas en el artículo 14.2 de la misma.

4. No podrá presentar quejas ante el Defensor del Menor, ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia.

Artículo 13

1. La actividad del Defensor del Menor, no se verá interrumpida en los casos en que la Asamblea no se encuentre reunida, hubiere sido disuelta o hubiere expirado su mandato.

2. En las situaciones previstas en el apartado anterior, el Defensor del Menor se dirigirá a la Diputación Permanente de la Cámara.

Capítulo II. Ambito de actuación

Artículo 14

1. El Defensor del Menor podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de todas las Administraciones Públicas cuyo ámbito geográfico sea la Comunidad de Madrid, en el marco de las competencias definido por esta Ley.

2. Quedarán incluidos en el ámbito de actuación del Defensor del Menor, cuantas personas físicas, entidades, empresas, asociaciones, fundaciones, o cualesquiera otras personas jurídicas, con independencia de la denominación que utilicen, presten servicios a menores de edad en la Comunidad de Madrid, de manera permanente u ocasional y sin perjuicio de que ello sea o no su función principal.

3. Las competencias del Defensor del Menor se extienden a la actividad de los Altos cargos de la Administración, autoridades administrativas, funcionarios y toda persona que actúe al servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas en la Comunidad de Madrid.

4. De igual modo, las competencias del Defensor se extenderán a la actividad de cuantas personas sean responsables del funcionamiento de las organizaciones o entidades señaladas en el apartado 2 de este artículo, sus trabajadores y cualquier persona que esté a su servicio.

Artículo 15

Cuando el Defensor del Menor reciba quejas referidas al funcionamiento de órganos dependientes de la Administración Central del Estado deberá dar cuenta al Defensor del Pueblo a cuyo fin deberá procurar establecer cauces permanentes de coordinación; todo ello sin perjuicio de incluir lo actuado en la información que se rinda a la Asamblea.

Artículo 16

Cuando las quejas recibidas por el Defensor del Menor vayan referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dar cuenta al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley o bien, dé traslado de las mismas al Consejo Gene-

ral del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate, todo ello sin perjuicio de incluir lo actuado en la información que se rinda a la Asamblea.

Capítulo III. Tramitación de quejas

Artículo 17

1. Toda queja se presentará firmada por el interesado con indicación de su nombre, apellidos y domicilio en escrito razonado, en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que se tenga conocimiento de los hechos.

2. Las quejas presentadas directamente por menores de edad, podrán presentarse además de en la forma señalada en el párrafo anterior, mediante comparecencia o incluso por teléfono, siempre que la identidad de quien la formula pueda ser acreditada fehacientemente con posterioridad.

3. Todas las actuaciones del Defensor del Menor serán gratuitas para los interesados, no siendo preceptiva la asistencia de Letrado ni de Procurador de los Tribunales.

Artículo 18

1. El Defensor del Menor registra las quejas que se le formulen, y acusará recibo de las mismas, excepto de las declaradas de carácter reservado, y tras un análisis sucinto, las tramitará o rechazará.

En este último caso lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción, caso de que a su entender hubiese alguna y sin perjuicio de que el interesado pueda utilizar las que considere convenientes.

2. El Defensor del Menor no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

3. El Defensor del Menor rechazará las quejas anónimas, así como aquellas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, y las que su tramitación irrogue perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso.

Artículo 19

1. Admitida la queja o iniciado el procedimiento de oficio, el Defensor del Menor promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de los hechos al Organismo o a la dependencia administrativa procedente con el fin de que su Jefe, en el plazo máximo de quince días, remita el oportuno informe. Tal plazo podrá ser ampliado cuando, a juicio del Defensor, concurran circunstancias que así lo aconsejen.

2. La negativa o negligencia por parte del responsable del Organismo o dependencia administrativa al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor como actitud adversa y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, a la Asamblea de Madrid.

3. De igual modo se procederá cuando la investigación se refiera al funcionamiento o actividad de algún centro, o servicio de naturaleza privada, informando del contenido de aquélla al Director o responsable para que proceda a la remisión del informe en el plazo señalado, aplicándose también, en su caso, lo previsto en el apartado 2 de este artículo.

Capítulo IV. Obligación de colaboración

Artículo 20

1. A tenor de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 2, apartado a) de la Ley 36/1.985, de 6 de Noviembre, reguladora de las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, todos los poderes públicos, así como cualesquiera de las entidades privadas, que presten servicios a menores de edad, citadas en el apartado 2 del artículo 14, que reciban financiación pública, están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Menor, en sus investigaciones e inspecciones.

2. En la fase de comprobación e investigación de una queja, o de un expediente iniciado de oficio, el Defensor del Menor o la persona en quien él delegue, podrán personarse en cualquier dependencia pública o privada, concernida por la comprobación o investigación, para verificar cuantos datos fueran menester, hacer las entrevistas personales pertinentes, o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria.

A estos efectos, no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación que esté relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación.

Artículo 21

1. Cuando la queja a investigar afectare a la conducta de personas al servicio de la Administración o entidad privada concertada, en relación con la función que en la misma desempeñan, el Defensor del Menor dará cuenta de la misma al afectado y a su inmediato superior u Organismo del que dependiera.

2. El afectado responderá por escrito, pudiendo aportar cuantos documentos y testimonios considere oportuno, en el plazo que se le haya fijado, nunca inferior a diez días, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, por otros tantos como máximo.

3. El Defensor del Menor podrá comprobar la veracidad de los mismos y proponer a la persona afectada una entrevista ampliatoria de datos. Caso de negarse a ella, podrá ser requerida para que manifieste por escrito las razones que justifiquen tal decisión.

4. El superior jerárquico que impida a un trabajador o empleado, público o privado, a sus órdenes o servicio, responder a la requisitoria del Defensor del Menor o entrevistarse con él, deberá manifestarlo por escrito, debidamente motivado, dirigido al trabajador o empleado y al pro-

pio Defensor del Menor. El Defensor dirigirá en adelante cuantas actuaciones investigadoras sean necesarias al referido superior jerárquico.

Artículo 22

La información que en el curso de una investigación puedan aportar las personas afectadas, tendrá carácter de reservada, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre la denuncia de hechos que pudieran ser constitutivos de delito.

Capítulo V. Responsabilidades de los afectados por la investigación

Artículo 23

Cuando las actuaciones practicadas revelen que la queja estuvo originada por el abuso, arbitrariedad, discriminación, error, negligencia u omisión de un funcionario o un trabajador del sector privado, el Defensor del Menor podrá dirigirse al afectado haciéndole constar su criterio al respecto. Con la misma fecha dará traslado de dicho escrito al superior jerárquico, formulando las sugerencias que considere oportunas.

Artículo 24

1. La persistencia en una actitud adversa o entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Menor por parte de cualquier funcionario o trabajador, directivo o persona al servicio de una Administración o entidad concernido por una investigación podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente del informe anual.

2. El empleado, público o privado, que obstaculizare la investigación del Defensor del Menor mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite, o en facilitar su acceso a expedientes o documentación necesaria para la investigación, podrá incurrir en la responsabilidad que en su caso proceda. El Defensor del Menor dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.

Artículo 25

1. Cuando el Defensor del Menor, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos lo pondrá de inmediato en conocimiento del Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

2. El Defensor del Menor establecerá a través del Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el adecuado cauce de comunicación con la Fiscalía de Menores para, con pleno respeto de las respectivas competencias, intercambiar aquella información conducente a una mejor coordinación de la defensa de los derechos de los menores de edad.

Artículo 26

De conformidad con lo dispuesto en la ya referenciada Ley 36/1.985, de 6 de Noviembre, el Defensor del Menor, podrá de oficio ejercitar la acción de responsabilidad contra todas las autoridades, fun-

cionarios y agentes civiles del Orden Gubernativo o Administrativo, incluso local, sin que sea necesaria en ningún caso la previa reclamación por escrito.

Capítulo VI. Gastos causados a particulares

Artículo 27

Los gastos efectuados o perjuicios materiales causados a particulares, al ser llamados a informar por el Defensor del Menor, serán compensados con cargo al presupuesto de éste, una vez justificados debidamente.

TÍTULO TERCERO. DE LAS RESOLUCIONES

Capítulo I. Contenido

Artículo 28

1. El Defensor del Menor, aun no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de las Administraciones, podrá sin embargo, sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos.
2. Si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma emanada de la Asamblea de Madrid o de alguna de las Administraciones de la Comunidad, puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados menores de edad, podrá sugerir a dicho Organo Legislativo o a la Administración competente, la modificación de la misma.
3. Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Menor podrá instar a las autoridades administrativas competentes, el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Artículo 29

1. El Defensor del Menor, con ocasión de sus investigaciones podrá formular a las autoridades y funcionarios de las Administraciones de la Comunidad de Madrid, advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos las Autoridades y los funcionarios vendrán obligados a responder por escrito en término no superior a un mes.
2. Si formuladas recomendaciones por el Defensor del Menor, éstas no fueran atendidas por la autoridad administrativa afectada, o ésta no informa al Defensor del Menor de las razones que estime para no adoptarlas, el Defensor, podrá poner en conocimiento del Consejero competente, o del Alcalde del Ayuntamiento correspondiente, según proceda, los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Si tampoco obtuviera justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe, anual o especial, con mención de los nombres de las autoridades y funcionarios que hayan adoptado tal actitud.

Artículo 30

Si ultimada la investigación, se evidencia la falta de fundamento de la queja, su mala fe, o temeridad, el Defensor del Menor procederá a acordar el archivo de lo actuado, remitiendo los antecedentes al Ministerio Fiscal, por si hubiere que exigir responsabilidades.

Capítulo II. Notificaciones y comunicaciones

Artículo 31

1. El Defensor del Menor informará al interesado o al que efectuare la queja, del resultado de sus investigaciones y gestión, así como de la respuesta que hubiese dado la Administración, entidad, funcionario o trabajador implicado, salvo en el caso de que éstas, por su naturaleza, fuesen consideradas como de carácter reservado.
2. Cuando su intervención se hubiere iniciado de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 12, el Defensor informará al Diputado o la Comisión competente que lo hubiese solicitado y al término de sus investigaciones, de los resultados obtenidos. Igualmente, cuando decida no intervenir, informará razonando su decisión.
3. El Defensor del Menor, comunicará el resultado positivo o negativo de sus investigaciones a la dependencia administrativa o entidad privada objeto de la misma.

TÍTULO CUARTO. ACCIONES DE PREVENCIÓN Y ORIENTACIÓN

Artículo 32

De conformidad con lo previsto en el artículo 3, el Defensor del Menor desarrollará acciones de estudio que le faciliten el conocimiento de las condiciones de ejercicio y desarrollo de sus derechos por las personas menores de edad en la Comunidad de Madrid, para lo que podrá formalizar acuerdos de cooperación científica con cuantos Centros de Investigación, Universidades o cualesquiera otras entidades puedan coadyuvar a este propósito.

Artículo 33

1. A fin de dar cumplimiento a las funciones de divulgación de los derechos de los menores de edad, que la presente Ley le encomienda, el Defensor del Menor propiciará cuantas actuaciones redunden en un mejor conocimiento por la sociedad de los derechos de los menores de edad, difundiendo de manera especial la Convención de Derechos del Niño, aprobada por Naciones Unidas y la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.
2. El Defensor del Menor promocionará la elaboración de materiales divulgativos dirigidos a los propios menores de edad, los educadores y muy especialmente a las familias.
3. También propiciará la divulgación de los derechos de los menores de edad, por parte de las Administraciones Públicas y por las entidades privadas prestadoras de los servicios dirigidos a los menores de edad.

4. Para la articulación operativa de las funciones a que se refiere el presente artículo, el Defensor del Menor podrá establecer convenios de colaboración con entidades públicas o privadas entre cuyos fines se encuentren la defensa y promoción de los derechos de los menores de edad.

Artículo 34

El Defensor del Menor mantendrá un atento seguimiento de cuantos trabajos legislativos efectúe la Asamblea de Madrid, así como de los de carácter normativo que desarrollen las Administraciones de la Comunidad, a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores, proponiendo cuantas correcciones y reformas estime necesarias para garantizar la adecuada defensa y desarrollo de éstos.

TÍTULO QUINTO. INFORME A LA ASAMBLEA

Artículo 35

1. El Defensor del Menor dará cuenta anualmente a la Asamblea de Madrid de la gestión realizada en un informe que presentará cuando aquélla se halle reunida en periodo ordinario de sesiones.
2. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, podrá presentar informes extraordinarios.

Artículo 36

1. El Defensor del Menor expondrá en su informe anual la labor desarrollada en el ejercicio de sus competencias, haciendo especial mención de las quejas recibidas, de las rechazadas y sus causas, así como de las que dieron lugar a investigación y sus resultados.
2. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados, sin perjuicio de lo señalado en el apartado 1 del artículo 24 y en el apartado 2 del artículo 29.
3. Asimismo, se recogerá en el informe el resumen de las actividades de divulgación desarrolladas por el Defensor del Menor en la anualidad.
4. El informe contendrá también una información económica en la que se recoja la liquidación del presupuesto de la institución.

Artículo 37

1. Un resumen del informe anual será expuesto oralmente por el Defensor del Menor ante el Pleno de la Asamblea, pudiendo intervenir los grupos parlamentarios para fijar su postura.
2. El informe anual, así como cuantos extraordinarios se elaboren, serán objeto de publicación.

TÍTULO SEXTO. ORGANIZACIÓN

CAPÍTULO I. Estructura orgánica

Artículo 38

1. Como órgano asesor del Defensor del Menor se constituirá un Consejo Técnico que estará integrado por el Defensor del Menor y hasta un máximo de seis Consejeros Técnicos designados por aquél, entre profesionales de probado prestigio y con experiencia en la atención a menores.

2. Los cargos de Consejero Técnico serán honoríficos y no remunerados, siéndoles en todo caso compensados los gastos que se les ocasionaran a sus titulares.

3. Los Consejeros Técnicos cesarán automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor del Menor designado por la Asamblea de Madrid.

4. Las competencias y régimen de funcionamiento del Consejo Técnico se fijarán reglamentariamente.

Artículo 39

El Defensor del Menor dispondrá de una Secretaría General que asumirá las funciones de carácter económico-administrativo y la gestión del personal, y un Gabinete Técnico, que tramitará las quejas y apoyará las actuaciones del Defensor en los aspectos técnicos, jurídicos, sociales y cuantos otros pueda necesitar para el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, cuya composición fijará reglamentariamente y dentro de los límites presupuestarios.

Capítulo II. Medios personales y materiales

Artículo 40

1. Las personas que se encuentren al servicio del Defensor del Menor, y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán personal al servicio de la Asamblea de Madrid.

2. En los casos de funcionarios procedentes de alguna de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, se les declarará en situación administrativa de servicios especiales de conformidad con lo previsto en el artículo 62.2 de la Ley 1/1986, de 10 de Abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid.

Artículo 41

La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la institución constituirá un Programa dentro del presupuesto de la Asamblea de Madrid.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

A los efectos de esta Ley, se entiende por Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, la Administración Autonómica y las Administraciones Locales y las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas a la Administración Autonómica en las que concurran las circunstancias determinadas en el artículo 2.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda

En el plazo máximo de tres meses desde su nombramiento, el Defensor del Menor remitirá un proyecto de Reglamento que desarrolle la presente Ley, a la Asamblea, cuya Mesa lo aprobará, previo debate y modificación, en su caso.

DISPOSICIÓN FINAL

Única

La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial de La Comunidad de Madrid.

3. INFORMACIÓN ECONÓMICA

3. INFORMACIÓN ECONÓMICA

1.- EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL DEFENSOR DEL MENOR

La Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid nace con la promulgación de la Ley 5/1996, de 8 de julio.

Una vez aprobada esta Ley, la Mesa de la Asamblea de Madrid acuerda el 23 de octubre de 1996 una modificación de la estructura del presupuesto y se crea el Programa Presupuestario 011. Con fecha 29 de octubre de 1996, la Mesa de la Asamblea aprueba la modificación presupuestaria 3/96, mediante la cual se aportan 20 millones de pesetas a dicho programa, con la finalidad de procurar el funcionamiento del Defensor de Menor con un presupuesto diferenciado, hasta la previsión para 1997 de un presupuesto ex novo.

De esta forma, en 1997 la Institución queda dotada con 146.400.000 pesetas (879.881,72 Euros). De este total se gastan 108.853.141 pesetas (654.220,55 Euros), representando esta cantidad el 74,35% del presupuesto inicialmente previsto.

El gasto por capítulos del presupuesto de 1997 se recoge en la tabla n º 1 con los siguientes datos:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	64.900.000	27.720.140	42,71
CAPÍTULO II	61.500.000	61.311.015	99,69
CAPÍTULO VI	20.000.000	19.821.986	99,11
TOTAL 1997	146.400.000	108.853.141	74,35

TABLA N º 1

Estos datos podemos observarlos en el gráfico n º 1:

Para 1998 se presupuestaron 225.545.000 pesetas (1.355.552,75 Euros) y se gastaron 145.598.012 pesetas (875.061,67 Euros), lo que significó un 64% del monto presupuestado.

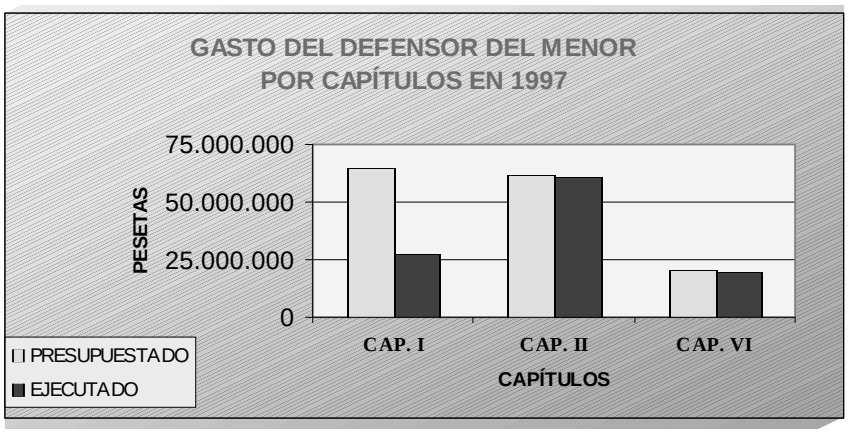


GRÁFICO Nº 1

Los detalles del presupuesto de 1998 se reflejan en la tabla n º 2:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	157.945.000	83.801.809	53,06
CAPÍTULO II	61.600.000	56.308.238	91,41
CAPÍTULO VI	6.000.000	5.487.965	91,47
TOTAL 1998	225.545.000	145.598.012	64,35

TABLA N º 2

En el gráfico n º 2, observamos, la siguiente estructura:

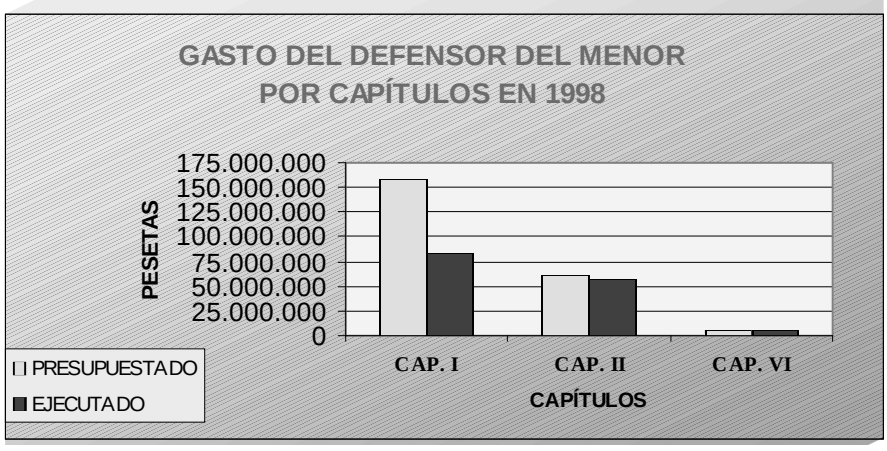


GRÁFICO Nº 2

En 1999, las cifras que encontramos en el presupuesto del Defensor del Menor son las que figuran en la tabla n º 3:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	173.304.000	107.606.108	62,09
CAPÍTULO II	79.920.000	63.862.436	79,91
CAPÍTULO VI	79.920.000	63.862.436	79,91
CAPÍTULO VIII	5.045.567	800.000	15,86
TOTAL 1999	260.869.567	174.680.217	66,96

TABLA N º 3

En este ejercicio es de significar la incorporación del capítulo VIII en la estructura presupuestaria del Defensor del Menor.

Para tener una visión de conjunto de lo que fue el presupuesto de 1999, podemos examinar el gráfico n º 3:

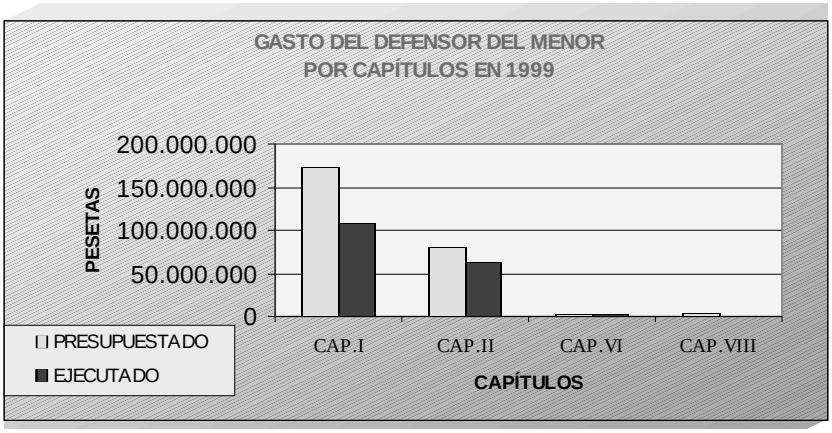


GRÁFICO Nº 3

En el ejercicio del año 2000 se presupuestaron 246.770.200 pesetas (1.483.118,77 Euros) y se gastaron 208.071.361 pesetas (1.250.534,06 Euros), llegándose a un grado de ejecución del 84,32%.

Observando el gráfico nº 4, podemos inferir la realidad de este ejercicio:

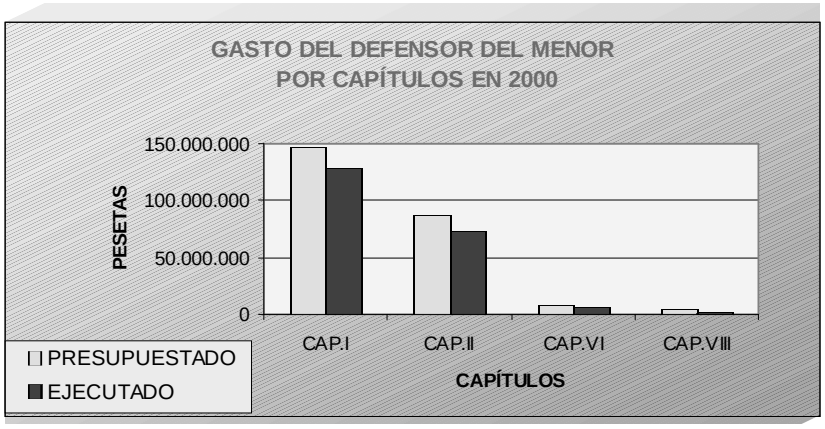


GRÁFICO Nº 4

Para conocer todos los datos del ejercicio de 2000 acudimos a la tabla n º 4:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	147.921.000	128.190.567	86,66
CAPÍTULO II	86.520.000	73.030.873	84,41
CAPÍTULO VI	7.652.000	5.821.741	76,08
CAPÍTULO VIII	5.147.000	1.028.180	19,98
TOTAL 2000	247.240.000	208.071.361	84,16

TABLA N º 4

En el ejercicio 2001, la cantidad presupuestada ha sido de 310.035.639 pesetas (1.863.351,72 Euros) y su ejecución por capítulos es como sigue:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	199.490.433	136.196.313	68,27
CAPÍTULO II	102.589.206	75.805.689	73,89
CAPÍTULO VI	2.706.000	1.350.212	49,90
CAPÍTULO VIII	5.250.000	500.000	9,52
TOTAL 2001	310.035.639	213.852.214	68,98

TABLA N º 5

La representación del ejercicio de este año podemos apreciarla en el gráfico nº 5:



GRÁFICO Nº 5

Con respecto al ejercicio de 2002, tenemos los siguientes datos, expresados en la tabla nº 6:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	1.482.394	1.089.797	73,52
CAPÍTULO II	674.431	542.814	79,68
CAPÍTULO VI	49.593	46.370	88,53
CAPÍTULO VIII	32.185	6.246	19,41
TOTAL 2002	2.238.603	1.692.227	74,93

TABLA N º 6

Es el gráfico nº 6 el que representa la estructura presupuestaria del ejercicio 2002, con respecto a la ejecución del presupuesto de ese año.

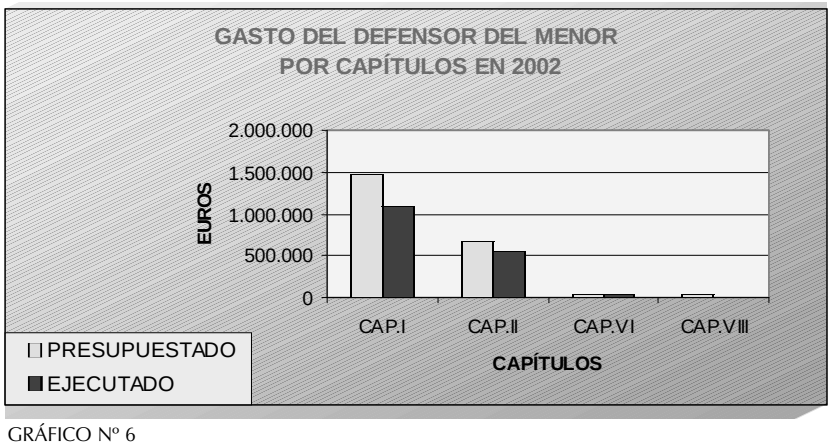


GRÁFICO Nº 6

Con respecto al ejercicio 2003 se muestran los datos establecidos más adelante en la tabla 13.

Estos han sido los presupuestos de la Institución del Defensor del Menor entre los años 1997 y 2003.

Podemos observar la evolución de estos presupuestos en el gráfico n º 8:

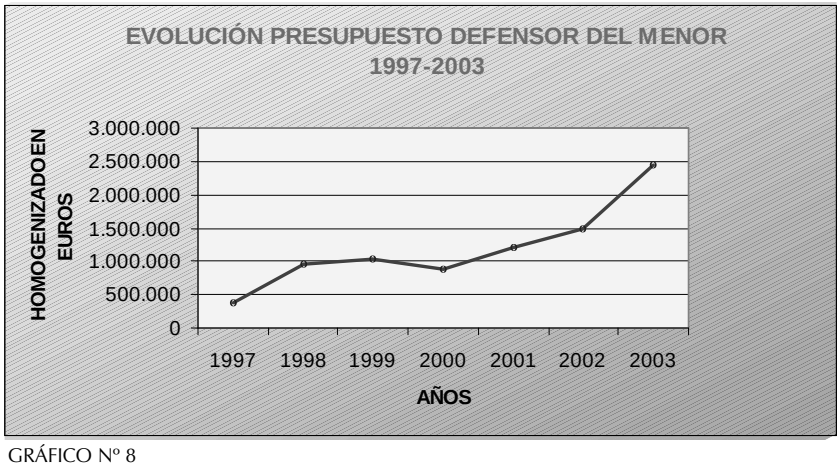


GRÁFICO Nº 8

Podemos afirmar la existencia de un continuo crecimiento de los importes presupuestados, coincidiendo así con la teoría clásica de la constante expansión de las administraciones públicas.

Si bien en el gráfico anterior se representan los distintos presupuestos del Defensor del Menor durante los ejercicios económicos que transcurren en el periodo 1997-2003, habría que considerar cuál ha sido el gasto real de la Institución en ese intervalo de tiempo, es decir, el presupuesto ejecutado.

Lo antedicho queda reflejado en el gráfico nº 9:

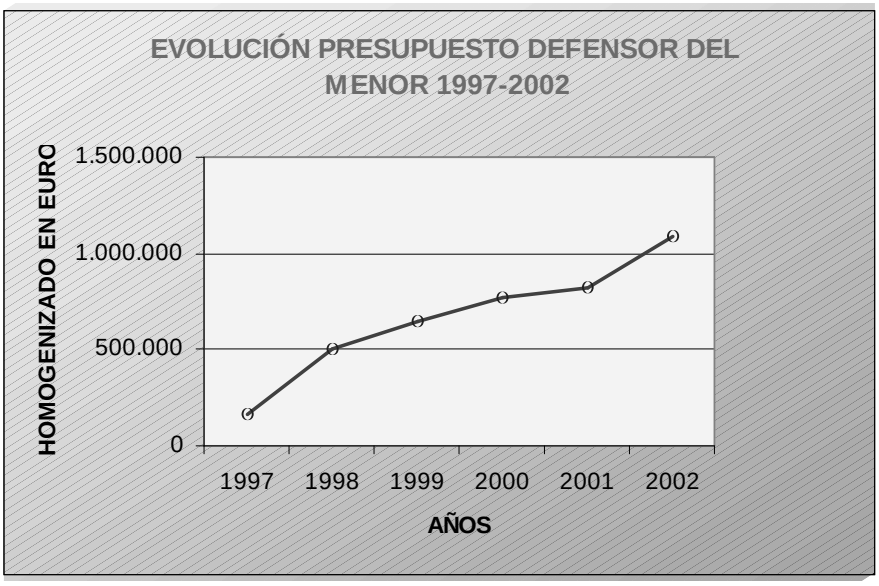


GRÁFICO Nº 9

Los datos totales que dan lugar al gráfico nº 9 los encontramos en la tabla nº 12:

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1997	879.882	654.221	74,35
1998	1.355.553	875.062	64,55
1999	1.567.858	1.049.849	66,96
2000	1.485.942	1.250.534	84,16
2001	1.863.352	1.285.278	68,98
2002	2.238.603	1.692.227	75,59

TABLA N º 12

2.- EL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL DEFENSOR DEL MENOR DEL EJERCICIO 2003

El presupuesto del Defensor del Menor para el ejercicio presupuestario de 2003 alcanzó la cifra de 2.441.194 Euros, una vez incorporados 546.376,34 Euros, procedentes del remanente del ejercicio 2002. Aquella cantidad de 2.441.194 Euros representa un aumento del 9,05 % con respecto al del ejercicio de 2002.

RESUMEN EJECUCIÓN PPTO. 2003				
	PPTO. FINAL	**EJECUTADO**	**% EJECUCIÓN**	**NO GASTADO**
CAP. I	1.630.573,45	1.239.026,44	75,99	391.547,01
1998	718.865,87	528.313,67	73,49	190.552,20
1999	58.926,00	47.434,27	80,50	11.491,73
2000	32.829,00	8.057,73	24,55	24.771,27
2001	2.441.194,34	1.822.832,11	74,67	618.362,21

TABLA N º 13

Los gastos en este ejercicio económico de 2003, han totalizado 1.822.832,11, lo que representa un grado de ejecución del 74,67 %.

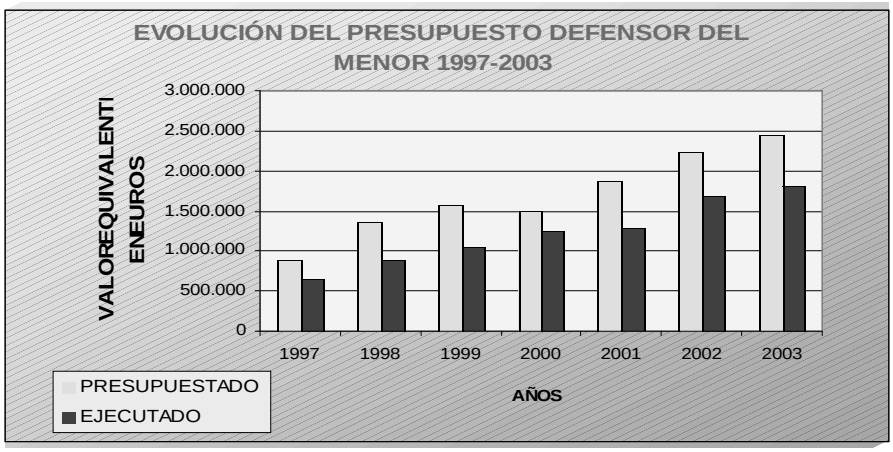


GRÁFICO Nº 10

El gráfico nº 10 muestra la evolución del gasto ejecutado a lo largo de los últimos siete años.

El capítulo I se ha ejecutado en un 75,99 %.

La tendencia en este capítulo I es de crecimiento ininterrumpido, como puede apreciarse en el gráfico nº 11:

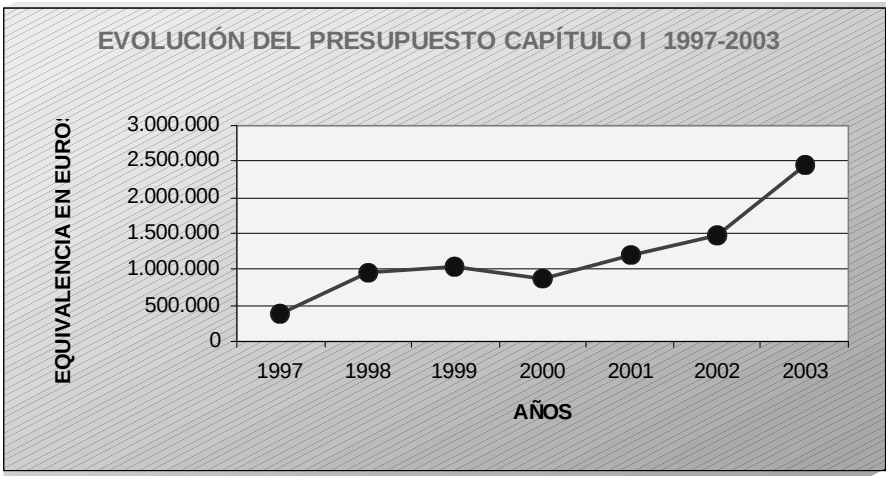


GRÁFICO Nº 11

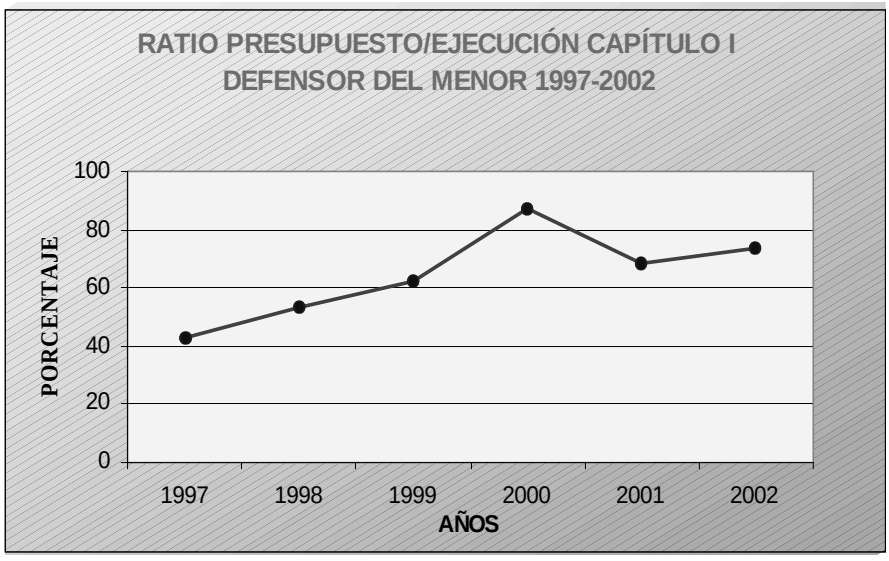


GRÁFICO Nº 12

En los gráficos nº 13, 14 y 15 puede apreciarse cuál es la evolución o tendencia tanto del presupuesto como de la ejecución del capítulo II desde el año 1997. Sin embargo, conviene destacar, en el ejercicio que nos ocupa su liquidación, que si bien ese ejercicio es el que tiene un mayor presupuesto y grado de ejecución en la secuencia histórica, ello es debido una vez más al cambio de sede, pues durante algún mes se pagaron alquileres de dos locales para la contratación y obras de adaptación, sin contar que por la realización de un contrato de arrendamiento nuevo el monto de gasto de esa partida es muy superior a la de años anteriores, cuyo gasto estaba frenado por la imposición contractual de incrementar exclusivamente el precio del contrato en el IPC.

Por ello, el gráfico nº 14 representa la evolución del gasto del capítulo II descontando en todos los ejercicios el gasto de alquileres, siendo muy representativa la curva de dicho gráfico.



GRÁFICO Nº 13

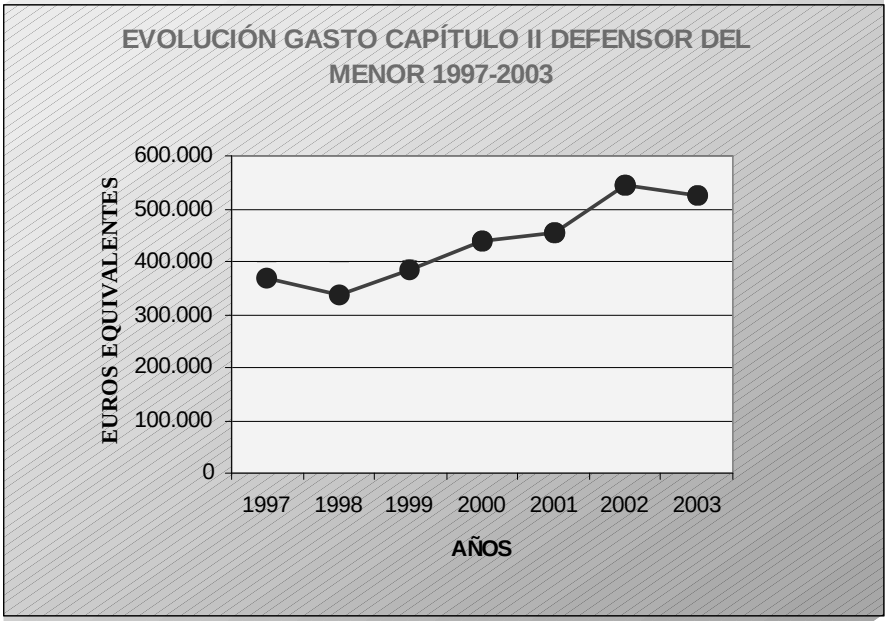


GRÁFICO Nº 14

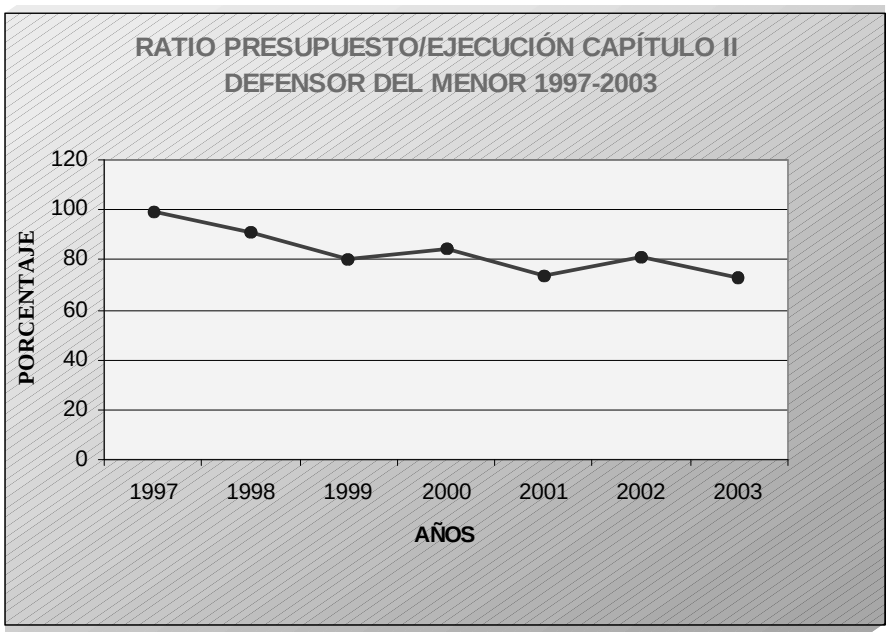


GRÁFICO Nº 15

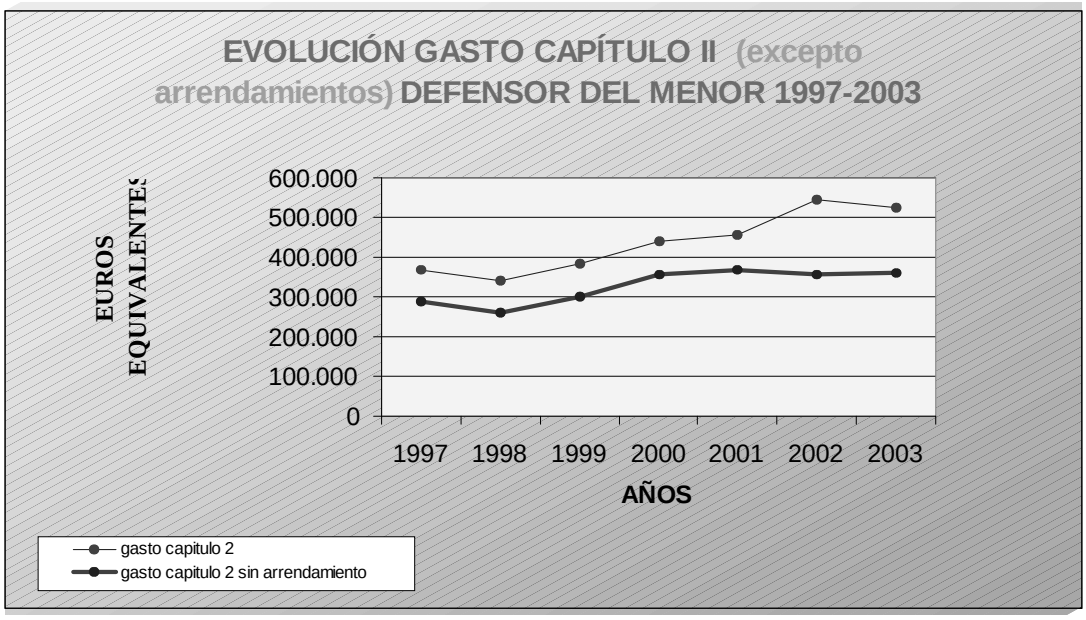


GRÁFICO Nº 7

3.- ESTADO DE GASTOS 2003

El Defensor del Menor, dentro de su Programa, cuenta con un Presupuesto de Gastos que se desglosa en los siguientes Capítulos:

CAPITULO I	→	**GASTOS DE PERSONAL**
CAPITULO II	→	**G. CORRIENTES DE BB.SS.**
CAPITULO VI	→	**INVERSIONES REALES**
CAPITULO VIII	→	**ACTIVOS FINANCIEROS**

CUADRO Nº 1

La gestión y el control del Capítulo I corresponde a la Asamblea de Madrid, por lo que la información que se vierte en este informe, corresponderá fundamentalmente a lo referido a los Capítulos II, VI y VIII, ya que estos son gestionados y, por lo tanto, liquidados por la propia Institución del Defensor del Menor (art.24 del Reglamento del Defensor del Menor), POR ELLO ESTE INFORME SE REFERIRÁ EXCLUSIVAMENTE A LOS GASTOS DE LOS CAPÍTULOS II, VI Y VIII.

En el ejercicio 2003 se realizaron pagos por importe de QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO EUROS CON SESENTA Y DOS CÉNTIMOS, cuyo desglose por capítulos se presenta más adelante.

La siguiente tabla permite examinar tanto las previsiones presupuestarias como los gastos:

Capítulo	Ppto. Inicial	Modificación	Ppto. Final	Gasto	Ejecución P. Final
I	1.237.976,00	392.597,45	1.630.573,45	1.239.026,44	75,99
II	607.087,00	111.778,89	718.865,89	528.313.67	73,49
VI	16.926,00	42.000,00	58.926,00	47.434,27	80,50
VIII	32.829,00	0,00	32.829,00	8.057,73	24,55
TOTAL	**1.894.818,00**	**546.376,34**	**2.441.194,34**	**1.822.832,11**	**74,67**

TABLA N º 7

Como se puede apreciar el grado de ejecución del presupuesto de gastos en el conjunto de estos Capítulos se situó en el 74,67 % del presupuesto Final, el cual resulta de la suma de las modificaciones presupuestarias, incluida la redistribución del Remanente del ejercicio de 2002, según acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de fecha 17 de marzo de 2003.

De la tabla anterior, detraeremos todo lo referente al Capítulo I, por lo que nos referiremos a los datos contenidos en la tabla siguiente:

Capítulo	Ppto. Inicial	Modificación	Ppto. Final	Gasto	Ejecución P. Final
II	607.087,00	111.778,89	718.865,89	528.313,67	73,49
VI	16.926,00	42.000,00	58.926,00	47.434,27	80,50
VIII	32.829,00	0,00	32.829,00	8.057,73	24,55
TOTAL	**656.842,00**	**153.778,89**	**810.620,89**	**583.805,67**	**72,02**

TABLA N º 8

RESUMEN PPTO. 2003 SIN CAPITULO I

Por lo dicho anteriormente, a la cantidad total del conjunto del presupuesto le restamos 1.630.573,45 Euros correspondientes al Capítulo I quedando por ello 810.620,89 Euros para los Capítulos II, VI y VIII gestionados por la Institución.

3.1 DETALLE DE GASTOS POR CAPÍTULOS

Capítulo II.- Gastos corrientes de bienes y servicios

Con un crédito definitivo, en este capítulo, de 718.865,89 Euros, el gasto realizado en él ha sido de 528.313,67 Euros, ello supone en términos porcentuales una ejecución del 73,49 % sobre el crédito final.

En la siguiente tabla se puede apreciar los gastos realizados en cada una de las partidas correspondientes a este Capítulo.

PARTIDA	CONCEPTO	CREDITO GASTADO	MODIFICACIONES	CRÉDITO TOTAL	TOTAL EJECUTADO	NO GASTADO
20200	ARREND. EDIFI Y OTRAS CONSTRUC	170.000,00	0,00	170.000,00	165.174,43	4.825,57
21200	REP CONSERV EDIFI Y OTRAS CONSTR	3.127,00	0,00	3.127,00	49,70	3.077,30
21300	REP. Y CONSERV. MAQ. INSTAL. Y UTIL.	2.502,00	0,00	2.502,00	293,48	2.208,52
21500	REP. Y CONSERV. MOB Y ENSERES	1.564,00	0,00	1.564,00	1.440,94	123,06
21600	REP. Y CONSERV. EQUIP. PARA PROC. INFOR	2.502,00	0,00	2.502,00	2.269,93	232,07
22000	MATERIAL OFICINA ORDINARIO	10.630,00	3.000,00	13.630,00	13.764,95	-134,95
22020	PRENSA Y REVISTAS	7.504,00	0,00	7.504,00	5.927,15	1.576,85
22030	LIBROS Y OTRAS PUBLICACIONES	7.504,00	0,00	7.504,00	2.680,22	4.823,78
22040	MATERIAL INFORMÁTICO	8.755,00	6.000,00	14.755,00	3.322,44	11.432,56
22100	ENERGÍA ELÉCTRICA	9.380,00	0,00	9.380,00	5.666,37	3.713,63
22130	COMBUSTIBLE	2.533,00	0,00	2.533,00	0,00	2.533,00
22140	VESTUARIO	938	0,00	938,00	0,00	938,00
22190	OTROS SUMINISTROS	1.252,00	0,00	1.252,00	862,34	389,66

(continuación)

PARTIDA	CONCEPTO	CREDITO GASTADO	MODIFICACIONES	CRÉDITO TOTAL	TOTAL EJECUTADO	NO GASTADO
22200	SERVICIOS TELEFÓNICOS	23.762,00	18.000,00	41.762,00	29.424,56	12.337,44
22210	SERVICIOS POSTALES Y TELEGRÁFICOS	5.003,00	4.500,00	9.503,00	9.474,02	28,98
22220	TELES	313	0,00	313,00	0,00	313,00
20200	ARREND. EDIFI Y OTRAS CONSTRUC	170.000,00	0,00	170.000,00	165.174,43	4.825,57
22290	OTRAS COMUNICACIONES	5.003,00	3.000,00	8.003,00	1.177,12	6.825,88
22300	TRANSPORTE	37.000,00	3.000,00	40.000,00	36.962,39	3.037,61
22400	PRIMAS SEGUROS, EDIFICIOS Y OTRAS CONSTRUCCIONES	1.408,00	0,00	1.408,00	1.154,42	253,58
22610	ATENCIONES PROTOCOLARIAS Y REPRESENTATIVAS	7.810,00	3.000,00	10.810,00	9.504,94	1.305,06
22620	DIVULGACIÓN Y PUBLICACIONES	59.404,00	3.000,00	62.404,00	46.987,54	15.416,46
22690	OTROS GASTOS	2.458,00	1.500,00	3.958,00	2.609,95	1.348,05
22700	TRABAJOS REALIZADOS EMPRESAS LIMPIEZA Y ASEO	17.000,00	0,00	17.000,00	15.252,31	1.747,69
22710	TRABAJOS REALIZADOS EMPRESAS SEGURIDAD	38.000,00	0,00	38.000,00	34.702,76	3.297,24
22730	TRAB. REALIZ. EMPRESAS PROCESO DE DATOS	13.913,00	10.000,00	23.913,00	23.268,12	644,88
22760	TRAB. REALIZ. EMPRESAS ESTUDIOS Y TRABAJOS TÉNICOS	89.293,00	6.000,00	95.293,00	34.698,16	60.594,84
22840	CONVENIOS CON UNIVERSIDADES	19.134,00	3.000,00	22.134,00	19.800,00	2.334,00
22890	OTROS CONVENIOS, CONCIERTOS, ACUERDOS	8.129,00	0,00	8.129,00	450,00	7.679,00
22900	IMPREVISTOS E INSUFICIENCIAS	13.551,00	17778,89	31329,89	420,33	30909,56
23010	DIETAS PERSONAL	4.378,00	3.000,00	7.378,00	3.279,46	4.098,54
23100	LOCOMOCIÓN Y TRASLADO DEL PERSONAL	5.191,00	3.000,00	8.191,00	6.201,65	1.989,35
23390	OTRAS INDEMNIZACIONES	626,00	0,00	626,00	0,00	626,00
28010	PROMOCIÓN ECONÓMICA CULTURAL Y EDUCATIVA	27.520,00	24.000,00	51.520,00	51.493,99	26,01
	TOTAL	**607.087,00**	**111.778,89**	**718.865,89**	**528.313,67**	**190.552,22**

TABLA N º 9

Capítulo VI.- Inversiones reales

Con un crédito global 58.926 Euros, en este capítulo, el gasto imputado en él ha sido de 47.434,27 Euros, lo que supone un grado de ejecución del 80,50 % del Presupuesto final.

En este Capítulo es de destacar la inversión realizada, debido a la reposición por obsolescencia, de algunos equipos informáticos y de los equipos de reproducción. Esto ha supuesto que el índice de ejecución para este capítulo sea del 80,5 % sobre el presupuesto final, como se ha dicho anteriormente. Todo ello puede apreciarse en la tabla siguiente:

PARTIDA	CONCEPTO	CREDITO INICIAL	MODIFICA-CIONES	TOTAL	TOTAL EJECUTADO	NO GASTADO
20200	ARREND. EDIFI Y OTRAS CONSTRUC	170.000,00	0,00	170.000,00	165.174,43	4.825,57
60340	OTRAS INSTALACIONES	3.753,00	0,00	3.753,00	2.673,68	1.079,32
60500	MOBILIARIO	4.466,00	3.000,00	7.466,00	4.472,81	2.993,19
60510	EQUIPOS DE OFICINA	1.202,00	0,00	1.202,00	207,32	994,68
60520	EQUIPOS DE IMPRESIÓN y					
	DE REPRODUCCIÓN	0	27.000,00	27.000,00	24.520,60	2.479,40
60600	EQUIPOS INFORMÁTICOS	4.378,00	12.000,00	16.378,00	14.744,46	1.633,54
60810	EQUIPAMIENTO CULTURAL	3.127,00	0,00	3.127,00	815,40	2.311,60
21300	REP. Y CONSERV. MAQ. INSTAL. Y UTIL.	2.502,00	0,00	2.502,00	293,48	2.208,52
	EDUCATIVA	27.520,00	24.000,00	51.520,00	51.493,99	26,01
	TOTAL	**16.926,00**	**42.000,00**	**58.926,00**	**47.434,27**	**11.491,73**

TABLA N º 10

Capítulo VIII.- Activos financieros

Comprende este Capítulo, los créditos destinados a la adquisición de activos financieros que pueden estar representados en títulos valores, anotaciones en cuenta, contratos de préstamo o cualquier otro descuento que inicialmente los reconozca, los créditos destinados a la constitución de depósitos o fianzas, así como los créditos relativos a la concesión de préstamos y anticipos al personal funcionario laboral y a Entes del sector público.

En el Programa «Defensa del Menor», y en lo que respecta a este Capítulo, sólo existe una partida con dotación presupuestaria, la 83090 «Préstamos a corto plazo a funcionarios y cuyo estado de ejecución ha sido el siguiente:

PARTIDA	CONCEPTO	CREDITO INICIAL	CREDITO FINAL	TOTAL EJECUTADO	NO GASTADO
83090	PRESTAMOS C/P PERSONAL	32.829,00	32.829,00	8.057,73	24.771,27

TABLA N º 11

Hay que señalar, con respecto a la explicación de lo acontecido durante el ejercicio presupuestario de 2003 en el capitulo VIII, que si bien están reflejadas las disposiciones que de la partida 83090 se han hecho, no se pueden ofrecer explicaciones sobre el estado de las devoluciones, puesto que éstas se realizan a través de un descuento en la nómina de los perceptores de los anticipos y, por tanto, nada se puede apuntar en el presente informe de este extremo, por pertenecer el Capítulo I al ámbito de gestión de la propia Asamblea de Madrid.

4. LA COMUNIDAD DE MADRID. UNA VISIÓN DE SU REALIDAD EN CIFRAS

4. La Comunidad de Madrid. Una visión de su realidad en cifras

El presente capítulo tiene como finalidad fundamental la recopilación de los últimos datos estadísticos disponibles que permitan dibujar cuantitativamente las características generales del colectivo objeto de trabajo y razón de ser de esta Institución: Los menores de edad en la Comunidad de Madrid.

En este apartado y continuando con la metodología iniciada en ejercicios anteriores, sólo se recogen los aspectos generales básicos de carácter sociodemográfico sobre infancia y adolescencia de la Comunidad de Madrid, incluyendo el resto de datos e informaciones de interés estadístico en los distintos epígrafes de esta Memoria según la materia o temática de que se trate.

Las principales fuentes secundarias utilizadas para su confección provienen del sistema estadístico público, tanto autonómico como nacional.

De este modo se han utilizado, entre otros, datos del último Censo de Población y Vivienda referidos al año 2001 y de la revisión del Padrón Municipal a 1 de enero de 2004.

Conviene recordar que los Censos de Población son recuentos exhaustivos de la población de un país que se realizan cada diez años y que además de determinar el número de habitantes, permiten conocer sus características sociales y demográficas.

Gracias a los Censos, se pueden tomar mejores decisiones en aspectos tan importantes de la vida cotidiana como dónde construir nuevos colegios, hospitales, cómo diseñar incentivos a la natalidad, mejorar el transporte público, etc.

Por otra parte, el Padrón Municipal es un registro administrativo que contiene menor información, aunque perfectamente identificada, cuya formación y mantenimiento corresponde a cada uno de los Ayuntamientos. Su finalidad es dar constancia de qué personas residen habitualmente en cada término municipal y en que domicilio lo hacen.

Por último, este Comisionado Parlamentario autonómico quiere agradecer al Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid y a todos y cada uno de los Organismos y Entidades citados en las fuentes, por su trabajo sistemático en beneficio de un conocimiento más profundo de la realidad global de nuestros menores. Para todos ellos el reconocimiento de esta Institución.

La Población española según los Censos de Población y Vivienda de 2001.

Las personas que habitaban en España el uno de noviembre de 2001 eran 40.847.371, produciéndose un incremento de 1.975.103 habitantes, un 5,08%, en relación con la población censada en el año 1991.

Este crecimiento en casi dos millones de personas respecto al censo de 1991 se debe, en gran medida, a la llegada de población extranjera que ha pasado de 353.367 residentes de nacionalidad extranjera en 1991 a 1.548.941 en 2001, lo que ha supuesto que se haya multiplicado por más de cuatro.

La estructura de la población según sexos es de un 51% de mujeres y de un 49% de hombres, aumentando la esperanza de vida a 82 y 75 años respectivamente.

La población de menores de 18 años en España se situaba, a uno de noviembre de 2001, en 7.341.404 habitantes, lo que suponía un 17,97% respecto al total.

La Población de la Comunidad de Madrid según los Censos de Población y Viviendas de 2001

La Comunidad de Madrid, con 8.030,1 kilómetros cuadrados de extensión y una densidad de población de 675,4 habitantes por kilómetro cuadrado, tenía una población a uno de noviembre de 2001 de 5.423.384 habitantes, un 9,62% más en relación con la población censada en el año 1991.

Esta población suponía, respecto al conjunto del Estado, un 13,28%, componiéndose su estructura según sexo por un 52% de mujeres y un 48% de hombres.

Del total de población de la Comunidad de Madrid, el 54,2% correspondía al Municipio de Madrid con 2.938.723 de habitantes, observándose un descenso de habitantes en la Capital del 2,38% respecto al Censo de 1991.

La población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid se situaba, a uno de noviembre de 2001, en 953.671 habitantes, lo que suponía un 17,58% respecto al total de población de la Región, y un 13% si lo comparamos con el total de menores de edad del conjunto del Estado.

La distribución por edades de esta población menor de 18 años era la siguiente:

TABLA Nº 1: POBLACIÓN DE MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID A 1 DE NOVIEMBRE DE 2001, SEGÚN EL ÚLTIMO CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS DE 2001

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
Menos de 1 año	59.514	6,24	30.397	29.117
1	55.002	5,77	28.384	26.618
2	51.347	5,38	26.409	24.938
3	49.649	5,21	25.455	24.194
4	49.549	5,20	25.353	24.196
5	48.020	5,04	24.385	23.635
6	48.137	5,05	24.836	23.301
7	48.431	5,08	24.853	23.578
8	50.838	5,33	25.983	24.855

TABLA Nº 1: POBLACIÓN DE MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID A 1 DE NOVIEMBRE DE 2001, SEGÚN EL ÚLTIMO CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS DE 2001 (Continuación)

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
9	51.634	5,41	26.375	25.259
10	50.406	5,29	25.861	24.545
11	51.350	5,38	26.261	25.089
12	52.482	5,50	27.128	25.354
13	53.217	5,58	27.530	25.687
14	55.494	5,82	28.250	27.244
15	56.613	5,94	29.078	27.535
16	59.359	6,22	30.588	28.771
17	62.629	6,57	32.051	30.578
TOTAL 0-17 AÑOS	**953.671**	**100,00**	**489.177**	**464.494**
TOTAL POBLACIÓN	5.423.384		2.609.746	2.813.638

FUENTE: Censo de Población y Viviendas 2001. Resultados definitivos. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE:2004). Elaboración propia.

El número de extranjeros censados a uno de noviembre de 2001 en la Comunidad de Madrid suponía un 6,49% del total de la población, y el de menores extranjeros un 6,78% respecto al total de la población menor de 18 años.

La distribución por edades de esta población de extranjeros menores de 18 años era la siguiente:

TABLA Nº 2: POBLACIÓN DE EXTRANJEROS MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID A 1 DE NOVIEMBRE DE 2001, SEGÚN EL ÚLTIMO CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS DE 2001

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
Menos de 1 año	2.800	4,33	1.433	1.367
1	2.917	4,51	1.486	1.431
2	3.043	4,71	1.584	1.459
3	3.423	5,30	1.725	1.698
4	3.706	5,73	1.801	1.905
5	3.637	5,63	1.889	1.748
6	3.736	5,78	1.903	1.833
7	3.751	5,80	1.928	1.823
8	3.738	5,78	1.904	1.834
9	3.642	5,63	1.899	1.743
10	3.763	5,82	1.945	1.818
11	3.813	5,90	1.879	1.934
12	3.883	6,01	2.006	1.877
13	3.933	6,08	2.039	1.894

TABLA Nº 2: POBLACIÓN DE EXTRANJEROS MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID A 1 DE NOVIEMBRE DE 2001, SEGÚN EL ÚLTIMO CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS DE 2001 (Continuación)

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
14	3.627	5,61	1.842	1.785
15	3.620	5,60	1.897	1.723
16	3.737	5,78	1.932	1.805
17	3.871	5,99	1.954	1.917
TOTAL 0-17 AÑOS EXTRAJEROS	**64.640**	**100,00**	**33.046**	**31.594**
TODAS LAS EDADES EXTRAJEROS	362.617		175.334	187.283

FUENTE: Censo de Población y Viviendas 2001. Resultados definitivos. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE:2004). Elaboración propia.

La Población de la Comunidad de Madrid según la revisión del Padrón Municipal de 2004

Según la revisión del Padrón Municipal de 2004, la Comunidad de Madrid tenía 5.804.829 habitantes a uno de enero de 2004, un 1,50% de incremento respecto a la población empadronada en el año anterior.

Del total de población empadronada en la Comunidad de Madrid en esa fecha, un 16,89% corresponde a menores de 18 años, concretamente 980.645 niños y adolescentes.

Si comparamos el peso relativo de este colectivo sobre el total de población (16,89%), con el peso que tenía este segmento en el Padrón Municipal de 1996 (20,0%), se observa un decremento de alrededor de un 3%.

No obstante, la tendencia apuntada por las proyecciones de población realizadas hasta el año 2011, infiere un incremento continuo como se puede observar en la tabla nº 5, aumentando paulatinamente el número de menores hasta alcanzar el casi un millón doscientos mil en el año 2011.

A su vez y según esta proyección, el peso relativo de este colectivo para el año 2011 alcanzaría un 19,3% sobre el total de esa hipotética población en ese año.

Con relación a la estructura por sexos, se observa que si bien en el global de la población los porcentajes no difieren del observado para el conjunto del Estado (48% hombres y 52% mujeres), en el caso de los menores de 18 años se invierte (51,3% hombres y 48,7% mujeres).

La distribución de esta población menor de 18 años, por edades y grupos de edades, era la siguiente a uno de enero de 2004:

TABLA Nº 3: POBLACIÓN DE MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID A 1 DE ENERO DE 2004, SEGÚN LA ÚLTIMA REVISIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE 2004

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
Menos de 1 año	46.770	4,77	24.054	22.716
1	52.390	5,34	27.014	25.376
2	55.042	5,61	28.139	26.903
3	56.231	5,73	28.981	27.250
4	51.663	5,27	26.617	25.046
5	52.556	5,36	27.056	25.500
6	54.036	5,51	27.762	26.274
7	52.973	5,40	26.981	25.992
8	52.401	5,34	26.967	25.434
9	53.064	5,41	27.423	25.641
10	54.455	5,55	27.876	26.579
11	56.070	5,72	28.687	27.383
12	54.766	5,58	28.000	26.766
13	55.051	5,61	28.158	26.893
14	56.794	5,79	29.177	27.617
15	57.163	5,83	29.420	27.743
16	58.664	5,98	30.151	28.513
17	60.556	6,18	30.955	29.601
TOTAL 0-17 AÑOS	**980.645**	**100,00**	**503.418**	**477.227**
TOTAL POBLACIÓN	5.804.829		2.804.962	2.999.867

FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2004. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE:2004) Elaboración propia.

TABLA Nº 4: POBLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID POR GRUPOS DE EDADES A 1 DE ENERO DE 2004, SEGÚN LA ÚLTIMA REVISIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE 2004

POBLACIÓN 0-17 AÑOS	POBLACIÓN 18-64 AÑOS	POBLACIÓN 65 Y MÁS AÑOS	TOTAL POBLACIÓN
980.645	3.983.721	840.463	5.804.829
16,89 %	68,63 %	14,48 %	100,00 %

POBLACIÓN 0-2 AÑOS	POBLACIÓN 3-5 AÑOS	POBLACIÓN 6-8 AÑOS	POBLACIÓN 9-11 AÑOS	POBLACIÓN 12-14 AÑOS	POBLACIÓN 15-17 AÑOS	TOTAL 0-17 AÑOS
154.202	160.450	159.410	163.589	166.611	176.383	980.645
15,72 %	16,36 %	16,26 %	16,68 %	16,99 %	17,99 %	100,00 %

POBLACIÓN 0-5 AÑOS	POBLACIÓN 6-11 AÑOS	POBLACIÓN 12-17 AÑOS	TOTAL 0-17 AÑOS
314.652	322.999	342.994	980.645
32,09 %	32,94 %	34,98 %	100,00 %

FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2004. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE:2004) Elaboración propia.

POBLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID POR GRUPOS DE EDADES

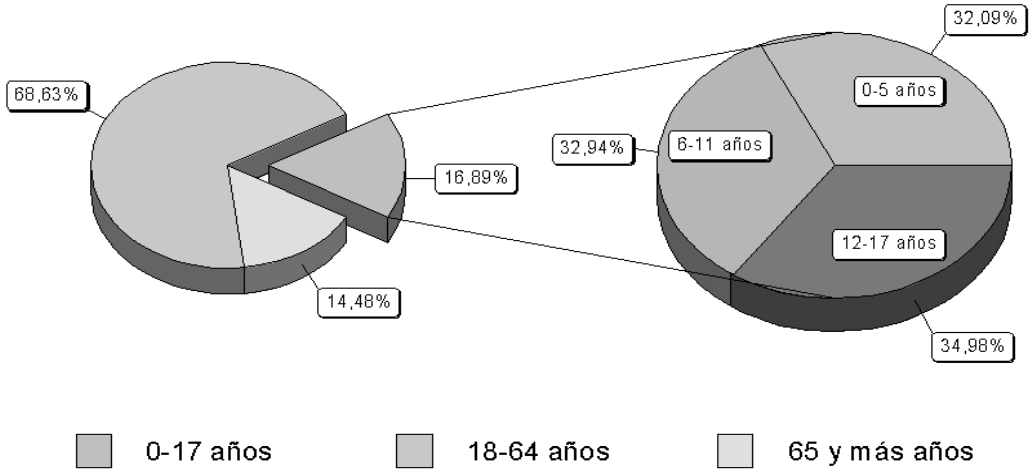
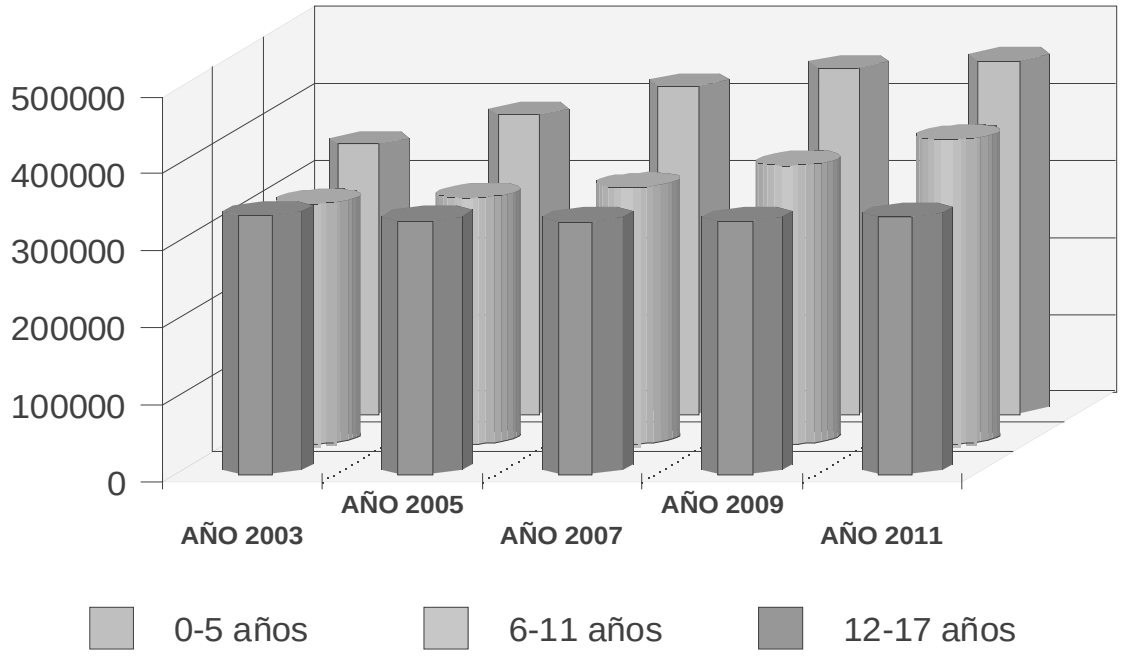


TABLA Nº 5: PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN DE MENORES DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID DEL 2003 AL 2011. DATOS A 1 DE ENERO DE CADA AÑO

	AÑO 2003	AÑO 2005	AÑO 2007	AÑO 2009	AÑO 2011
0-5 AÑOS	349.355	387.588	424.599	448.263	458.199
6-11 AÑOS	311.801	319.995	333.212	361.933	396.051
12-17 AÑOS	335.764	328.809	327.846	328.296	333.924
TOTAL 0-17 AÑOS	996.920	1.036.392	1.085.657	1.138.492	1.188.174

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de proyección facilitados a esta Institución por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

PROYECCIONES DE POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID



Principales Indicadores Sociodemográficos de la población residente en la Comunidad de Madrid

Según los indicadores derivados de los datos disponibles referidos al año 2003, se puede observar, como en años anteriores, una tendencia alcista en todos los indicadores de nacimientos. La tasa bruta de natalidad alcanza los 11,62 nacidos vivos por 1.000 habitantes, la tasa general de fecundidad los 42,10 nacidos, y el índice sintético de fecundidad se sitúa en 1,31 hijos por mujer.

Estos indicadores configuran una situación en la fecundidad madrileña similar a la de finales de los años 80, aunque en esa época la tendencia era decreciente y en la actualidad lo es creciente.

Por otro lado, las madres extranjeras están aportando juventud en el nacimiento de los hijos, distanciándose del comportamiento reproductor respecto a la edad al nacimiento de los hijos de las madres españolas.

Mientras que las madres españolas siguen retrasando la edad al nacimiento de los hijos, 30,94 años para su primer hijo, las madres extranjeras adelantan la edad media situándose en 26,99 años para el primer hijo. Esto hace que la diferencia de edad entre ambos colectivos sea ya de 3,95 años al nacimiento de su primer hijo, mientras que esa diferencia apenas superaba el año en 1995, primer año desde el que el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid realiza la serie.

En cuanto a la edad media al matrimonio, ésta sigue aumentando un año más, situándose con datos provisionales para el año 2003 en 32,40 años para los esposos y en 30,45 años para las esposas.

A continuación se detallan los principales indicadores de interés:

TABLA Nº 6: PRINCIPALES INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS DE RESIDENTES EN LA COMUNIDAD DE MADRID

	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003*
Tasa bruta de natalidad (1)	10,71	10,96	11,23	11,62
Tasa general de fecundidad (2)	38,63	39,60	40,64	42,10
Índice sintético de fecundidad (3)	1,23	1,25	1,27	1,31
Edad media de la madre al nacimientodel 1º hijo	30,07	30,10	30,09	30,18
Edad media de la madre al nacimientodel 1º hijo (madre española)	30,47	30,66	30,78	30,94
Edad media de la madre al nacimientodel 1º hijo (madre extranjera)	27,22	26,98	26,85	26,99
Crecimiento vegetativo (4)	18.736	21.195	23.888	No disponible
Tasa bruta de mortalidad (5)	7,15	7,07	6,98	7,17
Tasa bruta de nupcialidad (6)	5,80	5,49	5,35	No disponible

* Datos provisionales
(1) Nacidos por cada 1.000 habitantes en el año de referencia
(2) Nacidos por cada 1.000 mujeres de 15 a 49 años en el año de referencia
(3) Número medio de hijos por mujer en el año de referencia
(4) Número de nacidos vivos menos número de defunciones
(5) Defunciones por cada 10.000 habitantes en el año de referencia
(6) Matrimonios por cada 1.000 habitantes en el año de referencia

FUENTE: Boletín de Demografía y Salud nº 68 - marzo 2005.
Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

La distribución de los hogares en la Comunidad de Madrid.

Según datos de la Encuesta de Población Activa, investigación continua, periódica y muestral que realiza el Instituto Nacional de Estadística desde 1964, en la Comunidad de Madrid existían 1.752.790 hogares en el año 2001, definiéndose éstos como un conjunto de personas que residen en la misma vivienda destinada a habitación familiar, excluyendo por tanto las viviendas colectivas.

El tamaño medio de los hogares madrileños en ese año de referencia es de 2,9 personas para el conjunto de los hogares y de 3,9 personas para los hogares fundamentados en la pareja con hijos.

Este último, los hogares fundamentados en la pareja, suponían el 72,1% del total de los hogares de nuestra Comunidad, estando compuestos mayoritariamente por matrimonios con hijos en un 70,7%.

Con relación a la variación respecto al año 2000, se observa un fuerte incremento de los hogares compuestos por padres solos con hijos, un 22,8%, aunque cuantitativamente este tipo de hogar en nuestra Comunidad sólo suponga un 1,3% (23.657 hogares).

Respecto a los hogares formados por madres solas con hijos, suponían un 8,7% del total de hogares (152.331), incrementándose un 0,5% en relación con el año 2000.

A su vez, también se observa un importante incremento de los hogares unipersonales respecto al año 2000, variación que supone un crecimiento de un 14,8%, siendo los hogares habitados por solteros los que más han aumentado.

A continuación se detallan en las siguientes tablas la distribución de los hogares de la Comunidad de Madrid:

TABLA Nº 7: DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AÑO 2001

	HOGARES	% SOBRE TOTAL	% VARIACIÓN SOBRE 2000
HOGARES UNIPERSONALES	258.636	14,8	14,8
MADRES SOLAS CON HIJOS	152.331	8,7	0,5
PADRES SOLOS CON HIJOS	23.657	1,3	22,8
HOGARES FUNDAMENTADOS EN UNA PAREJA	1.263.553	72,1	2,0
PERSONAS EMPARENTADAS	37.973	2,2	-2,6
RESTO DE HOGARES	16.640	0,9	-7,3
TOTAL HOGARES	1.752.790	100,0	3,6

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa del INE, facilitados por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

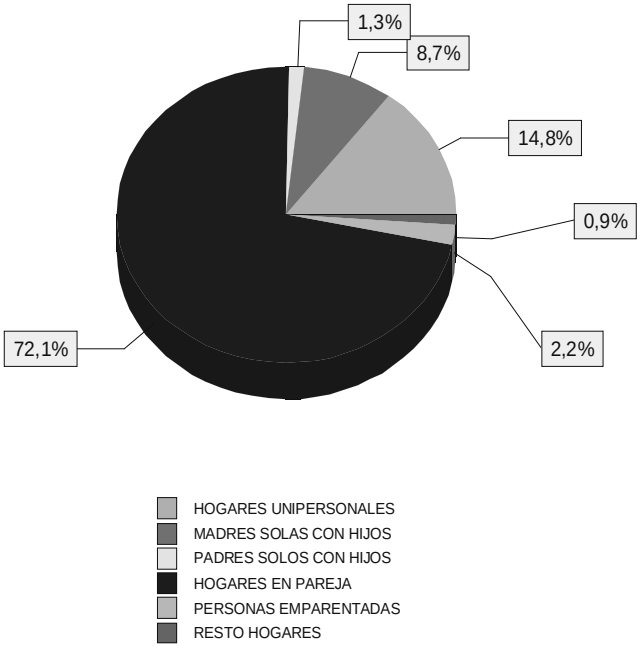


TABLA Nº 8: DETALLE DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AÑO 2001

TABLA 8-1 HOGARES UNIPERSONALES POR ESTADO CIVIL

	HOGARES UNIPERSONALES	% SOBRE TOTAL UNIPERSONALES	% SOBRE TOTAL HOGARES	% VARIACIÓN SOBRE 2000
SOLTEROS	99.584	38,5	5,7	0,7
VIUDOS	126.891	49,1	7,2	0,4
RESTO	32.161	12,4	1,8	0,3
TOTAL	**258.636**	**100,0**	**14,8**	**1,4**

TABLA 8-2 HOGARES DE MADRES SOLAS CON HIJOS SEGÚN EDAD DE LOS HIJOS

	HOGARES MADRES SOLAS CON HIJOS	% SOBRE TOTAL MADRES SOLAS CON HIJOS	% SOBRE TOTAL HOGARES	% VARIACIÓN SOBRE 2000
TODOS LOS HIJOS CON 16 O MAS AÑOS	122.520	80,4	7,0	-0,2
ALGÚN HIJO MENOR DE 16 AÑOS	29.811	19,6	1,7	-0,1
TOTAL	**152.331**	**100,0**	**8,7**	**-0,3**

TABLA 8-3 HOGARES FUNDAMENTADOS EN UNA PAREJA

	HOGARES EN PAREJA	% SOBRE TOTAL HOGARES EN PAREJA	% SOBRE TOTAL HOGARES	% VARIACIÓN SOBRE 2000
MATRIMONIOS CON HIJOS	893.203	70,7	51,0	-2,3
MATRIMONIOS SIN HIJOS	314.824	24,9	18,0	0,5
PAREJAS NO MATRIM. CON HIJOS	12.798	1,0	0,7	0,0
PAREJAS NO MATRIM. SIN HIJOS	42.728	3,4	2,4	0,7
TOTAL	**1.263.553**	**100,0**	**72,1**	**-1,1**

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa del INE, facilitados por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS

1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA

1100. SITUACIONES DE RIESGO

1110. SITUACIONES DE RIESGO (37)

Las situaciones de riesgo social en la infancia están determinadas por disfunciones o carencias que afectan a las familias y comprometen seriamente su capacidad para cuidar de sus hijos. Actualmente existe un amplio consenso en la comunidad científica y profesional acerca de qué déficit o factores de riesgo tienen más influencia en la configuración de estas situaciones, y en que estos se manifiestan en los diferentes entornos en que interactúan las personas y los grupos familiares. Así, son factores de riesgo los relacionados con déficits personales de los padres o de los propios menores, como los trastornos psicopatológicos, el consumo de drogas o alcohol, los trastornos del comportamiento, la mendicidad, la falta de medios materiales básicos de subsistencia, situaciones de marginación, etc,. En el plano de las relaciones, los conflictos y la falta de comunicación en el grupo familiar, las separaciones traumáticas, la falta de conocimientos y habilidades educativas de los padres, y el aislamiento social. Pero también pueden ser desencadenantes de riesgo social infantil, problemas socio-ambientales externos a la familia pero no por ello menos influyentes en ella, como son: el empobrecimiento del entorno social, la escasez de recursos sociales de apoyo a las familias, los aspectos culturales relacionados con los estilos educativos, la sensibilidad social acerca de las condiciones adecuadas de crianza de los niños, la protección y defensa que las instituciones puedan hacer de ellas, etc…

En definitiva, la ecuación que determina la existencia de situaciones de riesgo social en la infancia, viene definida por la combinación de las situaciones estresantes o deficitarias a las que deben enfrentarse las familias y los recursos personales, familiares y sociales de los que dispongan para resolver estos problemas. El riesgo por lo tanto se manifestará cuando las dificultades que presenta un grupo familiar en un momento de su ciclo vital superan sus potencialidades o recursos disponibles.

La Ley Orgánica 1/ 1996 de Protección Jurídica del Menor aporta, como así se expresa en su exposición de motivos, la novedad de distinguir por primera vez en el ámbito legislativo las situaciones de riesgo y las de desprotección, definiendo las de riesgo como aquellas en las que, aún existiendo un perjuicio para el menor, éste no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar. Es decir, el legislador ha utilizado como criterio para la distinción entre el riesgo y la desprotección,

el tipo de intervención social que requiere cada una de ellas, lo que denota también las dificultades técnicas que presentaba, y aún presenta, la delimitación conceptual de ambas situaciones y por lo tanto del diseño de los programas de intervención social más adecuados en cada caso.

Por otra parte, los cambios sociales que vienen afectando especialmente a las familias y que en muchos casos se deben, como ya se ha hecho alusión en anteriores informes de este Alto Comisionado, a cambios estructurales, económicos y culturales en nuestra sociedad, requieren de las instituciones un compromiso firme que analice la influencia de estos aspectos en las capacidades de las familias, como núcleo privilegiado para asegurar el desarrollo personal, socialización y bienestar de sus miembros y que asegure los apoyos necesarios para que puedan llevar a cabo su trascendental función social.

La prevención de los factores de riesgo y el apoyo social a la familia antes de que lleguen a darse situaciones de desprotección infantil, debe inspirar prioritariamente los programas que se desarrollen en las diferentes Instituciones con competencia en la atención a la infancia y la familia.

En el presente apartado del informe, se analizan los expedientes tramitados en este Comisionado durante el año 2004, en los que los motivos de la queja han sido los problemas familiares que afectaban al bienestar de los menores, clasificados en los siguientes epígrafes: trastornos psicopatológicos de sus padres, consumo de drogas, graves conflictos familiares, inmigración y entornos urbanos deteriorados o de riesgo.

En todos los casos se ha comunicado la situación descrita a los servicios sociales de referencia para que se verifique la realidad de la queja y para que, si procede, se adopten las medidas oportunas. En general, suele confirmarse la situación de riesgo notificada que, o bien ya estaba siendo atendida por los Servicios Sociales o bien se ha iniciado a partir de la notificación de este Comisionado. En algunos casos la intervención ha podido basarse en los dispositivos de ayuda de ámbito comunitario, manteniendo un seguimiento estrecho de la situación de los niños y en otros se nos ha informado de que la problemática ha aconsejado adoptar medidas de protección por parte de las Instituciones competentes.

No obstante, la verificación de la situación de riesgo no ha estado exenta de problemas. En este sentido queremos recoger en el presente Informe Anual, la recomendación acerca de la necesidad de que se adopten protocolos de actuación, que incorporen criterios profesionales para valorar la gravedad de las notificaciones sobre situaciones de riesgo de un menor así como los procedimientos de recogida de la información relevante, para poder así determinar la urgencia con que ha de actuarse ante cada notificación recibida y compartir documentos estandarizados de transmisión de la información entre los diferentes dispositivos competentes.

Con frecuencia, las situaciones de riesgo de los menores han sido puestas en conocimiento de este Comisionado por ciudadanos, preocupados por la protección de la infancia y la defensa de sus derechos, incluso por los propios niños que eran testigos del sufrimiento o dificultades de otros niños de su entorno, lo que hace pensar en un incremento de la sensibilidad social.

Es necesario reconocer también el esfuerzo de los profesionales que trabajan en el ámbito de la protección social de la infancia, tanto desde la Administración como desde las entidades privadas, para mejorar sus intervenciones, casi siempre en un marco de escasez de recursos adaptados a las nuevas necesidades que viene planteando esta población.

La dotación presupuestaria de los programas sociales, tanto para compensar como para prevenir el riesgo y la desatención infantil, son insuficientes. Los nuevos retos a los que hemos de responder dibujan

a veces un panorama confuso para los profesionales y las instituciones por falta de experiencia y preparación en determinados problemas que se plantean actualmente. Sin embargo, la larga trayectoria del sistema público de servicios sociales permite ya reconocer estrategias y metodologías perfectamente identificadas como exitosas y eficaces para la reducción de la mayor parte de los problemas sociales que nos afectan. En muchos casos ya no se trata de implementar programas experimentales en tal o cual sector para comprobar su eficacia, sino de consolidar y extender las experiencias que ya la han demostrado.

Trastornos psicopatológicos

Nos referíamos anteriormente a aquellas situaciones de riesgo, soportadas por los menores, que están en relación con padres que presentan problemas de salud mental y que repercuten en la capacidad de atención a sus hijos, comprometiendo el equilibrio y desarrollo personal de estos niños.

Como ejemplo, describimos aquí el contenido de tres de los expedientes relacionados con ellas. En el expediente **20/04**, el promovente, padre de una menor próxima a cumplir los 18 años, sufre trastornos psíquicos paranoides, y relata un proceso delirante en relación a su hija y la complicidad establecida entre ésta y su mujer, en su contra. En el proceso de tramitación del expediente se le ayudó a reconocer su necesidad de contar con ayuda de profesionales de la salud mental y a entender y aceptar el necesario proceso de autonomía de su hija.

En otras ocasiones, como refleja el expediente **803/04,** los padres presentan, asociada a su patología mental, graves dificultades para reconocer sus limitaciones. En este caso una madre con gran valor personal, pero con las capacidades psíquicas disminuidas, reclama poder ocuparse de la atención y el cuidado de su hijo, a quien la Administración ha tenido que tutelar, ante la situación de desamparo en la que se encontraba.

Ante estos problemas, esta Oficina considera prioritario en su intervención ofrecer un clima de escucha y confianza a través del que poder orientar a los afectados, ayudarles a identificar el problema y a recabar el apoyo profesional que necesiten.

En el expediente **929/04,** un médico de urgencias pone en conocimiento del Defensor del Menor la situación de un menor de 11 años, que convive con su madre, que padece una neurosis, quien adopta actitudes histriónicas e hipocondríacas, con continuas reclamaciones de atención urgente a los Servicios de Salud. El menor, según el promovente de la queja, es quien se hace cargo de la situación familiar y asume el rol de responsable y sensato de la casa, ante una madre infantilizada a quien cuida. Ante este caso se promovió la investigación de la posible situación de desamparo de este menor.

Drogas

Especial incidencia tienen en la calidad de atención que reciben los menores por parte de sus familias, aquellas situaciones de riesgo derivadas de la adicción de los padres a sustancias tóxicas.

En relación a los expedientes tramitados correspondientes a este apartado, en general se trata de quejas promovidas por ciudadanos o por personas del entorno cercano de los menores y que son testigos de las desatenciones que sufren los niños debido a que sus padres son consumidores habituales de drogas y alcohol. En algunos casos los propios niños de 13 o 14 años se han iniciado también en estos

consumos. Como ejemplo, los expedientes tramitados con los números **181/04, 645/04, 1022/04, 921/04 y 861/04.**

Es necesario aquí hacer una consideración acerca de la necesidad de que las Administraciones competentes desarrollen programas específicos de prevención de drogas con aquellos niños cuyos padres son drogodependientes, por estar los menores sometidos a una cultura familiar que normaliza el consumo de drogas, y por lo tanto, es incompatible con la transmisión de modelos de salud y educación adecuados.

En otro orden de cosas, pero relacionado con el tema de las drogas, el Defensor del Menor ha recibido quejas de ciudadanos asociadas a los perjuicios que para los menores tiene el hecho de contemplar y convivir con consumos de drogas en la vía pública.

Así el expediente **489/04** en el que las vecinas de un barrio de Madrid, se quejaban con preocupación de los riesgos que para los niños tiene el que compartan espacios públicos, como son los jardines, con drogodependientes. Otros expedientes tramitados en el presente ejercicio se han referido a situaciones parecidas en diferentes zonas de nuestra Comunidad.

En todos ellos se ha comunicado la queja a los diferentes cuerpos de policía, recibiendo en general una respuesta satisfactoria en cuanto a la realización de acciones de control de la vía pública para impedir las situaciones descritas.

De parecido contenido es el expediente en que un representante de una empresa de cine tramita una queja para informar de la incomodidad y las dificultades que tienen los padres para asistir con sus hijos a la exhibición de las películas de la sala, por la proximidad de un servicio móvil de atención a drogodependientes en proceso de rehabilitación. Puesta la situación en conocimiento del Área de Gobierno de Seguridad y Salud del Ayuntamiento de Madrid, el dispositivo cambió de localización, manteniendo la debida atención a las personas en tratamiento de su drogodependencia.

El año a que se refiere este informe viene marcado, en cuanto al fenómeno de las drogas, por la publicación de dos estudios nacionales, que señalan un incremento en los consumos de casi todas las sustancias de abuso, a la par que los mismos estudios señalan el descenso en la percepción de riesgo en el consumo de drogas; subrayan también que España se haya situada en los primeros puestos, en cuanto a los consumos de varias sustancias, y que los jóvenes se inician en los consumos en edades cada vez más tempranas.

El Defensor del Menor, ha mostrado ante la sociedad y las instituciones competentes, su interés y preocupación por el fenómeno de las drogas, remitió una carta a la Ministra de Sanidad y Consumo para mostrarle su preocupación por la situación actual del problema, hacer distintas consideraciones respecto del consumo de alcohol y proponer una mejor coordinación de las Administraciones y unas nuevas politicas preventivas que afronten, con mejor eficacia, la situación presente, así como la necesidad de aumentar la dotación de plazas en centros terapéuticos para menores que presentan situaciones graves de consumo de drogas.

Conflictos intrafamiliares

Las situaciones de deterioro crónico de las relaciones familiares generan disfunciones que repercuten muy negativamente en el desarrollo emocional y social de los niños afectados, y cuyas secuelas,

cuando los problemas se dan de forma permanente y crónica, pueden comprometer su bienestar psicológico en la edad adulta. En ocasiones tiene que ver con determinados estilos educativos basados en las relaciones de poder, con la falta de comunicación y de manifestaciones afectivas, o bien con el abandono y ausencia de relación. En muchos casos las dificultades entre padres e hijos han tenido una trayectoria anterior prolongada, sin que se hayan puesto los medios para tratar este problema a tiempo, presentándose de forma más crítica en la adolescencia. En otras ocasiones sin que la familia pueda referir situaciones anteriores graves de conflicto, determinados problemas o crisis familiares puntuales, o bien las propias dificultades de manejo de la adolescencia, desencadenan el conflicto.

Los expedientes **1/04, 600/04, 707/04, y 990/04** se refieren a graves problemas de relación conyugal o paterno-filial que desencadenan conflictos con componentes violentos.

Es necesario llamar la atención también en este punto sobre los trastornos que, en muchas ocasiones, producen en los hijos las separaciones traumáticas de los padres y por ello sobre la imperiosa necesidad de que las familias cuenten con servicios de apoyo y orientación suficientes en estos procesos.

Es de subrayar, en este sentido la creación por el Ayuntamiento de Madrid de cuatro centros de apoyo específicos a la familia, y sería deseable que estas iniciativas tan demandadas, se extendieran al resto de los distritos de Madrid y municipios de la Región.

Entornos urbanos de riesgo

Como ejemplo de los expedientes promovidos por este motivo, el registrado con el número (0338/04) y en el que en el escrito remitido al Defensor del Menor, a través de la Asociación Vecinal, los vecinos se quejan del clima social que existe en el barrio de Caño Roto, del Distrito de Latina de Madrid, en que se suceden, según los promoventes, continuas situaciones de peleas callejeras, violencia, palizas, maltrato de animales, actos vandálicos, robos, etc. de los que se jactan públicamente los transgresores.

Continúan refiriendo que los menores contemplan, como algo normal, todas las conductas citadas y que, a diario, se ven a niños fumando y a adolescentes consumiendo drogas. También recogen los problemas de escolarización que padece el barrio.

La Asociación transmite la dificultad de explicar a sus hijos esos comportamientos que ven continuamente, sintiéndose discriminados y desprotegidos por parte de los entes públicos.

De forma paralela la asociación de vecinos del Alto de Extremadura, del mismo distrito municipal, remiten a este Comisionado Parlamentario un escrito de queja, expediente **730/04,** poniendo en su conocimiento la necesidad de que la intervención de las Administraciones busque y logre un mejor clima social y una regeneración urbana para el barrio.

Ante la gravedad de los hechos, esta Institución se dirige a la Concejalía de Latina, solicitando su valoración acerca de la situación descrita y ofreciendo, para la búsqueda de soluciones, la colaboración del Defensor del Menor y, para ello, se sugiere la posibilidad de convocar una reunión de las Instituciones que deberían coadyuvar a encontrar una respuesta a los hechos citados, para abordar conjuntamente estas cuestiones.

Posteriormente la citada Concejalía invita a esta Institución a formar parte de las reuniones que, en marco del Acuerdo Local de Seguridad, pretenden dar una respuesta conjunta a las cuestiones plantea-

das por las quejas de los vecinos. Se celebró la primera reunión del Acuerdo Local de Seguridad el día 28 de julio de 2004, en la Junta Municipal de Latina, presidida por la Concejala, y con la asistencia de la Asociación de Vecinos del Alto de Extremadura, promovente de uno de los expedientes citados, Policía Nacional, Policía Municipal, Servicios Sociales, Empresa Municipal de Vivienda, Servicios Municipales de Limpieza y el Asesor del Gabinete Técnico del Defensor del Menor.

En la reunión se dio a conocer, por parte de la Presidenta de la Junta, el Acuerdo Local de Seguridad, que incluye la remodelación de viviendas y la intervención comunitaria, aprobado en el Pleno del Ayuntamiento, para el entorno del Paseo de los Olivos.

En el mismo sentido se han alcanzado acuerdos con la Iniciativa Social en la reunión del Acuerdo Local de Seguridad del día 19 de mayo para la Colonia de Cañorroto, del mismo distrito municipal.

El día 20 de diciembre de 2004 se celebraron sendas reuniones en la misma Junta Municipal, para evaluar los resultados de las acciones emprendidas en los barrios citados. Esta Institución mantiene un atento seguimiento del cumplimiento de las medidas adoptadas, participando en el impulso de los programas que favorezcan una mejora de las condiciones de vida de la infancia de estos barrios.

Inmigrantes

Al Defensor del Menor le llega cierto número de quejas relacionadas con los factores de riesgo detectados entre la población de menores inmigrantes. En general estas situaciones están determinadas por las malas condiciones de habitabilidad y hacinamiento de las viviendas, expediente **75/04,** por la desatención que pueden sufrir los niños de estas familias al permanecer solos debido a las dificultades de sus padres para conciliar la vida laboral y familiar, expediente **770/04,** o porque los menores son encomendados por sus padres a cuidadores que no les atienden suficientemente, expediente **491/04.** En algunos casos se ha denunciado la existencia de «guarderías», expediente **858/04,** en las que un familiar o amigo se hace cargo de los niños de varias familias mientras sus padres trabajan. Siendo esta una solución comprensible en condiciones tan difíciles como las que debe soportar esta población, debe en cualquier caso cumplir con los requisitos y normativas establecidos en nuestro país.

Los promoventes de estas quejas han sido en algunos casos los colegios a los que asisten los menores, los familiares, los vecinos y otros allegados que, conocedores y sensibles antes las condiciones inadecuadas que sufrían los menores han solicitado la ayuda de esta Institución. La tramitación de estas quejas ha permitido que en los casos en que se ha verificado la existencia de un riesgo o desprotección para los menores se hayan podido habilitar los apoyos e intervenciones oportunas.

Menores extranjeros no acompañados

Los menores extranjeros que llegan a España sin acompañamiento familiar son objeto de un extenso tratamiento en otro apartado de este Informe Anual. No obstante, en relación a las situaciones de riesgo que sufren estos menores, es necesario hacer referencia en este apartado a las circunstancias que afectan a estos menores, entre ellas es de destacar que llegan cada vez a edades más tempranas, (el 19% tienen entre diez y trece años, un 34 % de catorce a quince años y un 47 % entre quince y dieciocho años), en una proporción en torno al 90% procedentes de Marruecos, después de haber estado solos

durante un tiempo, a la espera de la oportunidad de viajar a España, en condiciones muy precarias y de alto riesgo, con pocos años de escolarización en su país, habiendo desarrollado ya desde pequeños algún tipo de actividad laboral y con intención de conseguir un empleo en España que les permita mejorar su situación económica y la de su familia.

Estas expectativas se ven frustradas en todos los casos, en los mayores de 16 años por la dificultad de obtención de permiso de trabajo, aunque esta situación se está viendo en parte compensada desde los talleres y programas desarrollados por asociaciones subvencionadas por organismos públicos, como el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, y que facilitan a estos chicos una formación pre-laboral, el desarrollo de habilidades que optimizan sus posibilidades de integración social y el acompañamiento en los procesos de iniciación a la actividad laboral, por lo que los diferentes dispositivos que trabajan con estos menores realizan una evaluación positiva de la respuesta y las posibilidades de adaptación de estos chicos.

Sin embargo, en el caso de los menores en edad de escolarización obligatoria en nuestro país, que han de integrarse en los niveles educativos correspondientes a su edad, se detectan grandes dificultades de adaptación e integración tanto para ellos como para el sistema educativo. Derivado de esta situación se da un gran absentismo y rechazo escolar, que avoca a estos menores a la permanencia en la calle, donde se exponen a todo tipo de riesgos, como los de ser captados por mayores para cometer robos, para el tráfico de drogas o la prostitución infantil. En algunos casos son menores de edad penal, por lo que estas conductas delictivas solo pueden tener tratamiento desde el Sistema de Protección de Menores, encontrándose éste muy limitado y condicionado en sus posibilidades de actuación, tanto a nivel educativo, sancionador y de tratamiento específico de la problemática que presentan estos chicos.

Es de destacar en este aspecto los programas propiciados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia para la captación de estos «chicos de la calle», evitando las conductas de riesgo y facilitando su adaptación a los recursos de protección. En los datos que facilita la Asociación para la Integración del Menor (Paideia), que desarrolla este programa en el distrito Centro de Madrid, en el año 2004 se atendió a 45 menores de estas características.

Por otra parte, este Comisionado Parlamentario considera que, para el tratamiento de este serio problema deben impulsarse iniciativas que favorezcan la atención de estos menores en su país de origen, y garanticen los procesos de reagrupación familiar. Así, la desarrollada por Paideia en la ciudad de Tánger, con la puesta en marcha del Centro Social Assadaka, gracias a la colaboración de las Administraciones de España y Marruecos, a cuya inauguración celebrada el 14 de septiembre del 2004, tuvieron la oportunidad de asistir tanto el Defensor del Menor como la Jefa del Gabinete Técnico, compartiendo y apoyando plenamente los objetivos del proyecto.

1111. Los trastornos del comportamiento (15)

En los últimos años parece detectarse el incremento de la incidencia y de la gravedad de los síntomas con que se presenta esta patología en el mundo occidental. Este incremento está desbordando a los sistemas asistenciales, que todavía no habían llegado a disponer de recursos y estrategias suficientemente desarrolladas para atender este problema. Así se desprende del estudio que este Comisionado solicitó al Dr. José Luís de Dios en el año 2002 acerca de «Los trastornos disociales en la adolescencia: estudio de su incidencia en la Comunidad de Madrid», que se llevó a cabo con la colaboración de prestigiosos investigadores, psiquiatras y psicólogos.

Se considera trastorno de conducta o trastorno disocial en la infancia y adolescencia «aquellas perturbaciones del comportamiento, persistentes y reiterativas, en relación con la familia, compañeros y sociedad, que sobrepasan los niveles de tolerancia del medio, estando estos delimitados por los patrones familiares, escolares o sociales establecidos».

Las alteraciones de conducta pueden llegar a ser un grave factor de desajuste personal y de incapacitación social ya que:

— Existen consecuencias a corto plazo, que están creadas por los conflictos y dificultades que generan dichas conductas de modo directo, ya sean legales, escolares, familiares, etc.

— Existen consecuencias a más largo plazo, que se deben a las oportunidades perdidas o desaprovechadas por estas personas; hay numerosos estudios que afirman que estos chicos tienen más fracasos laborales, están más tiempo en el paro, los empleos son menos cualificados, presentanmás rupturas familiares, y nutren con más frecuencia los establecimientos penitenciarios.

— Aunque las conductas disociales van remitiendo a partir de los 30 años en muchos casos, existe un número no pequeño de ellos que acaban transformándose en un Trastorno Disocial de la Personalidad, con muchas más, y más graves repercusiones sobre el individuo, la sociedad y su descendencia.

Los Trastornos Disociales constituyen uno de los trastornos más frecuentes observados en las consultas de Psiquiatría Infanto-Juvenil, tanto a nivel hospitalario como ambulatorio.

Inicialmente se pensaba que estos trastornos eran de difícil tratamiento y casi nula posibilidad de remisión, actualmente sin embargo, diversos estudios han venido a demostrar que la conducta antisocial es modificable. Uno de los factores que aseguran un mejor pronóstico en la evolución de la enfermedad es la posibilidad de detección y tratamiento en la niñez y edad escolar.

Las formas de comportamiento en que se basa el diagnóstico pueden ser: grados excesivos de peleas o intimidaciones, crueldad hacia otras personas o animales, destrucción grave de pertenencias ajenas, incendio, robo, mentiras reiteradas, faltas a la escuela y fugas del hogar, rabietas frecuentes y graves, provocaciones, desafíos y desobediencias graves y persistentes. Cualquiera de estas categorías, si es intensa, es suficiente para el diagnóstico, pero los actos disociales aislados no lo son, es decir, se requiere una persistencia del comportamiento en intensidad y duración de al menos seis meses.

En la formación de los Trastornos Disociales del niño y del adolescente intervienen muchos factores que, tratados a tiempo, pueden evitar muchas dificultades posteriores.

Las formas en que se presenta este trastorno pueden ser leves , moderadas o graves. Según la OMS la incidencia del mismo es entre el 6 % y el 16 % para los varones de edad inferior a 18 años y del 2 % al 9% para las mujeres menores de 18 años. Lógicamente la mayor incidencia se da en las formas más leves.

Este trastorno, cuando se presenta de forma moderada o grave, suele ir asociado con otras patologías como son la depresión, consumo de drogas, hiperactividad, fracaso escolar, estados de ansiedad, trastornos de personalidad, de la conducta alimenticia y del control de los impulsos.

El tratamiento del problema incluye necesariamente actuaciones centradas en el niño (psicoterapia y farmacoterapia), en la familia, ya que es un elemento básico en la génesis y evolución de los trastor-

nos disociales (terapia familiar) y en el entorno, principalmente en la escuela, servicios sociales, judiciales y otros dispositivos de atención a la infancia, que deberán actuar de modo coordinado.

En el estudio solicitado por esta Institución sobre «La situación actual de asistencia en salud mental de niños y adolescentes en la Comunidad de Madrid» realizado por el Dr. San Sebastián de la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Ramón y Cajal, se pone de manifiesto que el sistema, aún habiendo tenido un desarrollo importante en los últimos años en la dotación de equipos Infanto-Juveniles en los Centros de Salud Mental y en la apertura de unidades de Hospitalización de Agudos y de Centros de Día, aún adolece de carencias en cuanto a la dotación de los equipos, a la especialización de los profesionales, a la distribución de las ratios de población y a la cobertura de la demanda de plazas tanto en Centros de Día, Unidades de Hospitalización de Agudos como en la creación de recursos Socio Sanitarios, para la hospitalización de niños y adolescentes con trastornos disociales, que permitieran estancias medias, en torno a un año, «donde la labor de rehabilitación y terapia ocupacional es esencial, además del abordaje psiquiátrico y psicoterapéutico individualizado, familiar, etc.…» para su posterior derivación a Hospitales de Día o a Centros de Rehabilitación.

Se pone de manifiesto también la necesidad de que los equipos psicopedagógicos que atienden a los centros escolares, reciban información/formación para la detección y tratamiento precoz de estos trastornos, con estrecha relación con los equipos Infanto-Juveniles de los Centros de Salud Mental.

Este Comisionado de la Asamblea de Madrid viene recogiendo, desde su creación y así ha sido también en el ejercicio que aquí se relata, las quejas de los afectados por las carencias en la atención a las patologías de salud mental de la infancia y adolescencia. Especialmente en el caso de los trastornos disociales, las quejas recibidas se refieren a la exclusión de estos menores de los dispositivos de atención terapéutica precisamente por sus problemas de comportamiento, a la demora en la atención psicoterapéutica en los Centros de Salud Mental, la escasa frecuencia de las consultas y la limitación del tiempo de atención en cada una de ellas. En algún caso los padres se han organizado en plataformas ciudadanas para reclamar programas de atención a las dificultades que presentan sus hijos adolescentes, antes de que estas lleguen a ser más graves. En ocasiones, ante la impotencia de los padres para ofrecer a su hijo la atención necesaria, las situaciones insostenibles que se crean en la convivencia familiar y la ausencia de dispositivos de tratamiento, se recurre al Sistema de Protección, ya que se genera «de facto» una situación de desprotección. Es tan comprensible la situación de impotencia y sufrimiento familiar que existe detrás de estos casos, como el convencimiento de que, de haber sido adecuadamente atendidos antes, no habrían llegado a tal grado de disfunción.

Por todo ello, además de fomentar las investigaciones reseñadas, el Defensor del Menor ha realizado diversas recomendaciones a las instituciones competentes, trasladándoles los contenidos de las quejas presentadas, así como la evaluación y las propuestas de las investigaciones promovidas, reclamando una mejor coordinación de las administraciones y más amplios y específicos recursos tanto de índole preventiva como asistencial, ambulatoria y residencial.

Constatando el esfuerzo institucional realizado por mejorar la calidad de atención a la salud mental infanto-juvenil, debemos insistir en que queda mucho camino por andar para ofrecer una calidad de atención igualitaria en todos los distritos y una respuesta más eficaz a estos trastornos, tan incapacitantes para los que los padecen como perturbadores para su entorno y para la sociedad.

El expediente **406/04,** puede servir de ejemplo ya que la queja se refiere a un menor, de 12 años, que padece trastornos graves de comportamiento que ponen en riesgo la seguridad e integridad de su hermana de 9 años y la de sus padres. Como consecuencia de las agresiones, la familia ha tenido que

recurrir en reiteradas ocasiones a la Policía Municipal y al SAMUR. Durante el último año y medio, el menor ha debido ser ingresado en cinco ocasiones en la Unidad de Hospitalización de Agudos. Los problemas que el menor presenta en el colegio son, así mismo, muy graves y el centro se muestra incapaz de atenderle educativamente.

Ante esta situación se acuerda su ingreso en una Residencia de Protección del distrito y la asistencia al Centro de Día, también en su distrito. En este último recurso el menor no es admitido por las graves conductas disruptivas que presenta, que la residencia de protección tampoco puede contener, fugándose el menor reiteradamente del centro y poniendo en riesgo, así mismo, a los compañeros con sus comportamientos violentos. Esta situación finalmente se atendió de forma adecuada cuando el Instituto Madrileño del Menor y la Familia pudo disponer de una plaza en centro residencial de tratamiento terapéutico.

Otros expedientes han sido promovidos por asociaciones de padres de niños afectados por trastornos de salud mental. El expte. **301/04** se abre ante la queja presentada por la Presidenta de la Asociación Anadhata, asociación de reciente creación, dedicada a fomentar el cuidado de niños y adultos con hiperactividad, autismo y trastornos asociados.

Este expediente pone de manifiesto el problema de las familias con hijos hiperactivos, en un alto porcentaje carentes de diagnóstico, y que son catalogados de despistados e inquietos, lo que no facilita que se tomen a tiempo las medidas necesarias para mejorar la evolución del trastorno, produciendo por el contrario que las intervenciones profesionales mal encauzadas incidan en su cronificación.

En el expediente nº **633/04,** el promovente aporta documentación sobre el movimiento de padres de la localidad donde reside, que están agrupados por la preocupación ante los riesgos y problemas que padecen sus hijos en edades adolescentes y por la carencia de recursos especializados municipales para atenderlos. Formando parte de la documentación se adjunta un listado, apoyando el escrito de queja, de 225 padres.

El Defensor del Menor se dirigió al Ayuntamiento para comunicarle que estos padres consideran que es necesario que el municipio asuma y haga suya la preocupación de este grupo y considere la necesidad de crear un servicio de psicología para informar, orientar y tratar aquellos problemas derivados de los comportamientos de riesgo, que suceden en las edades adolescentes, y que a veces se hacen inmanejables para las familias.

El Defensor del Menor recuerda en su escrito que ha instado, recurrentemente, a las distintas Administraciones a generar recursos preventivos y asistenciales para atender los problemas derivados de los trastornos de comportamiento de los niños y los adolescentes, cuestión que por causas complejas va en aumento, y en ocasiones efectivamente acaba transformándose en un problema angustioso para los padres y es causa de conflictos sociales y problemas inducidos como son los derivados de los consumos de drogas, entre otros.

El mismo escrito recoge que estos problemas tienen dimensiones sociales, educativas, y a menudo de salud mental y, por dificultades de coordinación entre las distintas Administraciones, acaban quedando en terreno de nadie con las consecuencias conocidas de desatenciones y desasosiego de las familias, por lo que esta Institución considera que la Administración más cercana al ciudadano, como es el Ayuntamiento, puede favorecer esa labor de coordinación que impida que queden situaciones preocupantes, como la que nos ocupa, sin recibir la atención adecuada.

En virtud de lo anterior este Comisionado Parlamentario quiere someter a la reflexión de los responsables municipales, la preocupación que ha recogido de los padres, vecinos de esa localidad, que tienen hijos adolescentes, y que solicitan al Ayuntamiento un servicio especializado de atención a los problemas derivados de los trastornos de comportamiento de sus hijos adolescentes.

El Defensor del Menor finaliza su escrito diciendo que está seguro que gran parte de las reflexiones que ha expresado pueden ser compartidas por los responsables locales y, en cualquier caso, en el marco de sus competencias, y consecuentemente con la preocupación que siente ante estos problemas, ofrece su colaboración en la búsqueda de soluciones que evidentemente deben ser compartidas por todos, incluidos los padres.

1112. Mendicidad (3)

Las quejas que este Comisionado ha tenido que tramitar en relación con este concreto epígrafe han sido tres, lo cual supone que se ha mantenido, prácticamente invariable, el número de ellas respecto del pasado año. Por lo que a la Atención Telefónica respecta se atendieron también tres llamadas, lo cual supone sólo un porcentaje de un 0,09% sobre el total de llamadas recibidas (3.107).

De los tres expedientes incoados, dos de ellos se encuentran aún en trámite **142/04 y 666/04** estando el restante **144/04** archivado, al no haberse podido constatar por la Policía Municipal, en las señas facilitadas, la presencia de menores ni de adultos ejerciendo la mendicidad, tras haber realizado los Agentes Tutores de la Unidad Integral del Distrito de San Blas servicios de vigilancia en la zona durante seis días diferentes.

Los casos que se analizan en los dos expedientes que permanecen abiertos presentan muchas similitudes:

— La incoación de los mismos nace de la observación ciudadana. Son los particulares los que detectan las posibles situaciones de riesgo y los que facilitan los datos precisos para iniciar la investigación.

— En ambos expedientes la información solicitada a la Policía se obtuvo en un plazo de tiempo breve -aproximadamente un mes-, lo cual viene siendo habitual en este Cuerpo Municipal que, con eficacia y rapidez y a través del Mando Coordinador de Agentes Tutores, colabora activamente con este Comisionado en cuantos asuntos se les encomiendan.

— El ejercicio de la mendicidad se desarrolla en zonas muy céntricas de nuestra capital y de elevado nivel económico.

— Los adultos que ejercen la actividad son los progenitores de los menores que les acompañan.

— Todos son de nacionalidad rumana.

— Las familias mendicantes son reincidentes. La Policía Municipal constata que las mismas personas han sido objeto de intervención en otras ocasiones y en diferentes puntos geográficos de nuestra capital por idénticos motivos.

— En ambos casos, los adultos facilitan datos incorrectos de su domicilio lo que impide su posterior localización.

— En los dos supuestos reseñados, gracias a posteriores actuaciones de la Policía Municipal, se ha podido conocer las nuevas señas en las que contactar con los menores.

— Todos ellos residen en el municipio de Getafe.

— A la vista de los datos existentes en sendos supuestos se ha tenido que solicitar informe a los Servicios Sociales de esa localidad. La finalidad de esta petición es la de constatar si, efectivamente, los menores citados se encuentran en una situación delicada o de riesgo que haga necesaria la adopción de alguna medida de protección así como acercar los Servicios Sociales a estas familias que pueden necesitar el apoyo y la orientación correspondiente.

— Los dos expedientes siguen tramitándose a la espera de los informes solicitados, apreciándose un considerable retraso en la emisión de aquéllos. Tal demora -en el mejor de los casos, de cuatro meses- ha determinado la necesidad de enviar los pertinentes recordatorios.

En sus informes la Policía Municipal efectúa un somero examen sociológico de este fenómeno y de sus protagonistas, lo cual explica muchas de las dificultades existentes para combatir esta actividad. Los rasgos más interesantes de esta población mendicante son los siguientes:

— Son ciudadanos rumanos y mayoritariamente gitanos.

— Como suele ser habitual en esa etnia -cualquiera que sea su país de origen- los matrimonios se contraen a edades muy tempranas -sobre los trece o catorce años-.

— En consecuencia, los adolescentes comienzan su periodo reproductivo a muy corta edad y suelen ser padres de muchos hijos.

— Carecen de formación escolar y profesional lo que hace que no puedan acceder a trabajos cualificados.

El varón menor de edad ya casado suele recalar en oficios para los que no se precisa una especial cualificación, dedicándose sobre todo a la construcción.

— En la población masculina suele ser frecuente la comisión de pequeños hurtos.

— La población femenina ejerce la mendicidad como forma de vida y lo hace, junto con sus hijos menores, de un modo reiterado.

— Los menores de edad no casados suelen practicar fórmulas alternativas a la mendicidad, como pueden ser la venta de pañuelos de papel o la limpieza de parabrisas.

— Acorde con la idiosincrasia de esta población es habitual en la misma los movimientos itinerantes, con frecuentes cambios de domicilio, así como el hacinamiento de miembros de distintas familias -con vínculos de parentesco- en algunas viviendas.

La concepción tribal de las relaciones humanas por parte de este colectivo, su nomadismo radical, su aceptación voluntaria de este modelo de vida -que repite patrones ya asumidos por sus ancestros- y su difícil encaje legal, propician la dificultad de abordaje, intervención y seguimiento de este fenómeno y el enquistamiento del mismo, sin que sus protagonistas alcancen a comprender por qué supone para nuestra sociedad un problema la llamada mendicidad infantil.

Concluye la Policía Municipal su análisis de la situación manifestando su preocupación -no exenta de cierto desánimo- por la poca trascendencia práctica de sus actuaciones en esta materia. Es consciente de que, al no poder apreciarse en dichos menores la situación de desamparo, sus ingresos en los Centros de Protección suelen ser de muy corta estancia, siendo aquéllos reintegrados casi inmediatamente a su núcleo familiar. Por ello es frecuente en los mismos la reiteración de la conducta mendicante que deriva, en ocasiones, a la comisión de pequeñas infracciones.

Sin embargo, con ser cierta esta afirmación, no lo es menos que se está produciendo un deficiente seguimiento de algunos de estos casos por parte de la Administración competente. Con ocasión de la larga tramitación de un expediente incoado hace tiempo **730/03** se ha podido detectar y constatar este hecho durante el año 2004. Es preocupante que una menor haya ingresado en cuatro ocasiones en el Centro de Acogida de Hortaleza por ejercer la mendicidad y que *«haya causado baja en todas las ocasiones por ausencia inmediata sin que haya sido posible realizar valoración alguna por no haber aportado datos referidos a su situación familiar»*.

Situaciones de riesgo como las reseñadas no pueden permanecer sin intervención. Es preciso acercar los Servicios Sociales a las familias que los necesitan, arbitrando los medios necesarios para que aquéllas se beneficien de los recursos existentes. Difícilmente se podrá combatir la mendicidad de estos menores si no se hace un seguimiento de la situación de sus familias, de sus carencias y de sus necesidades y se permite que aquéllos entren y salgan sin ningún control de los Centros de Protección.

La concreta preocupación de este Comisionado por el caso de referencia le llevó a una indagación detectivesca sobre el paradero de dicha menor y de su cuñada quien también, con catorce años de edad, fue objeto de intervención policial y de ingreso en el aludido Centro de Acogida por idénticos motivos.

Después de multitud de gestiones y de conversaciones telefónicas con distintas organizaciones y entidades (Cruz Roja, Accem, Servicios Sociales del Ayuntamiento de Guadalajara, Instituto de Educación Secundaria «Luis de Lucena» de esa localidad, etc.) se ha tenido conocimiento de que ambas adolescentes viven, junto con otros parientes, en un asentamiento rumano, absolutamente marginal, que se encuentra ubicado en el kilómetro 13,500 de la Crta. de Valencia, en la calle Francisco Alvarez, s/n. de esta capital. La absoluta falta de garantías y de derechos en que se desarrolla, al parecer, la vida de los menores que residen en este gueto ha determinado que esta Institución convoque en su sede, con carácter urgente, una reunión para tratar, en general, de la problemática que afecta a la población rumana inmigrante y muy especialmente para conocer la situación real de los menores que residen, junto con sus familias, en este lugar concreto de nuestra ciudad.

La magnitud del problema hace que todos -sin distinción y sin escatimar esfuerzos- tengamos que aportar nuestro pequeño grano de arena para coadyuvar a la resolución de una situación tan marginal e injusta. Los esfuerzos de todos son imprescindibles para conocer las verdaderas necesidades escolares, sanitarias y familiares de estos menores mendicantes, pues si ignoramos su verdadera situación no será posible que las Administraciones competentes puedan diseñar los programas oportunos para conseguir la integración de estos niños en nuestra sociedad, con respeto pleno a los derechos que, como tales, les corresponden, sin discriminación alguna por razón de procedencia.

Además hay que insistir en que para atajar esta lacra son las medidas preventivas y asistenciales las que deben potenciarse, relegando a un lugar secundario y residual al Código Penal no sólo porque el Derecho Penal debe ser la última instancia a la que acudir sino porque, generalmente, las conductas realizadas por los adultos mendicantes no encajan en la tipificación de tal texto legal.

En tal sentido hay que recordar que el artículo 232 textualmente dice:

«1. Los que utilizaren o prestaren a menores de edad o incapaces para la práctica de la mendicidad, incluso si ésta es encubierta, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año.

2. Si para los fines del apartado anterior se traficare con menores de edad o incapaces, se empleare con ellos violencia o intimidación, o se les suministrare sustancias perjudiciales para su salud, se impondrá la pena de prisión de uno a cuatro años».

El tipo básico se desdobla en dos conductas: la utilización de menores para la práctica de la mendicidad y la cesión o préstamo con este objeto. El tipo subjetivo exige, por lo tanto, el conocimiento de la edad del menor y el propósito de dedicarle a la mendicidad. Requiere que los menores o incapaces sean instrumentalizados y se les dedique a la recaudación de dinero, mendigando, en beneficio de los mayores que se aprovechan con su explotación.

El apartado 2 describe un tipo agravado con tres alternativas: el tráfico o entrega del menor o incapaz a un tercero mediante precio u otra contraprestación, el empleo de violencia o intimidación y el suministro de sustancias perjudiciales para su salud; en este último supuesto si se tratara de drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, habría de tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 369.1 del C.P. que con miras a una tutela reforzada de los menores impone penas privativas de libertad superiores en grado a las previstas para los que promueven, favorecen, facilitan o poseen para el consumo ilegal estas sustancias.

Por su parte el apartado 1 del artículo 233 del mismo cuerpo legal añade:

«El Juez o Tribunal, si lo estima oportuno en atención a las circunstancias del menor, podrá imponer a los responsables de los delitos previstos en los artículos 229 a 232 la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad o de los derechos de guarda, tutela, curatela o acogimiento familiar por tiempo de cuatro a diez años.»

Del análisis de tales artículos se infiere la dificultad de encuadrar las conductas desarrolladas por los adultos en tales preceptos penales, de ahí que la aplicación de estos preceptos y las subsiguientes condenas sean prácticamente ignotas en nuestros Tribunales.

Es de esperar que la puesta en práctica de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid coadyuven al conocimiento cierto de estos menores en riesgo, al constituirse como auténticos observatorios de la realidad de este colectivo con labores importantes de prevención social.

Además, siendo imprescindible la coordinación entre Instituciones para la planificación conjunta de actuaciones en este ámbito se espera con optimismo el futuro desarrollo del Convenio que han suscrito la Consejería de Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de nuestra capital para la prevención de la mendicidad infantil cuya principal novedad radica en que se establecen las pautas de actuación de las administraciones, a fin de detectar y asistir a quienes piden limosna.

Localizar los casos; acercar los recursos existentes a las familias; incorporar a los niños mendicantes a los centros educativos para cumplir con la obligatoriedad de su escolarización; realizar un seguimiento de los afectados para conocer la evolución de su situación y ejercer la tutela de los menores des-

protegidos, en caso de que pueda acreditarse su desamparo, son las líneas generales y básicas de este Convenio.

A la Policía Local y al Samur Social les compete la labor de detectar los casos susceptibles de intervención y la localización de los menores en riesgo.

Si éstos carecen de familia que pueda atenderles, se les ingresará en un Centro de Primera Acogida de nuestra Comunidad. En tal Residencia se les practicará un reconocimiento médico y se elaborará un informe sobre su situación social y familiar.

Si los menores tienen padres conocidos, tras su identificación y comparecencia, se les brindará la ayuda de los Servicios Sociales y, en su caso, se les apercibirá de la obligatoriedad de la escolarización de sus hijos.

Por último, si los menores están desamparados, intervendrá la Comisión de Tutela, quien asumirá su protección ingresándoles en un Centro de Protección, en donde participarán en un proyecto educativo.

Para terminar, en dos cuadros consecutivos, se ofrecen los siguientes datos:

— Resumen de las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Policía Municipal en relación con el ejercicio de la mendicidad durante el año 2004.

— Resumen de las distintas y variadas actuaciones, efectuadas durante igual periodo, por parte de los Agentes Tutores.

Datos sobre el ejercicio de la mendicidad, referentes al año 2004, facilitados por el Coordinador General de Seguridad del Excmo. Ayuntamiento de Madrid.

Adultos ejerciendo la mendicidad con menores	30
Adultos detenidos (Diligencias en comisaría)	5
Menores ejerciendo la mendicidad (No acompañados)	197
Menores ingresados en centro de acogida	124
Menores a cargo de adultos	73
Menores ingresados en hospitales	1
Menores reincidentes	65%
Nacionalidad de los mendicantes	Rumanos 100%
Expedientes remitidos a Fiscalía	139

Resumen de actuaciones de los Agentes Tutores - Año 2004

	ABSENTISMO				INTERVENCIÓN POLICIAL				
MESES / *CONCEPTO*	ABSENTISMO ESCOLAR (DETECTADO)	ABSENTISMO ESCOLAR INFORMADO	ABSENTISMO ESCOLAR (LEY 6/95)	REUNIONES COMISION DE ABSENTISMO	SEGUIMIENTOS, VIGILANCIA	DEMANDA DE SERVICIOS DE UNIDAD	ACTUACIONES RELACIO-NADAS CON DROGAS	FUGAS DE COLEGIOS TUTELADOS	VIOLENCIA INTRA-EXTRA ESCOLAR
ENERO	**41**	**6**	**60**	**5**	**14**	**70**	**22**	**8**	**35**
FEBRERO	**55**	**11**	**84**	**10**	**25**	**71**	**16**	**13**	**52**
MARZO	**39**	**23**	**41**	**11**	**22**	**64**	**31**	**12**	**36**
ABRIL	**46**	**3**	**87**	**8**	**10**	**63**	**14**	**9**	**16**
MAYO	**74**	**31**	**104**	**6**	**20**	**51**	**17**	**10**	**23**
JUNIO	**37**	**9**	**28**	**9**	**16**	**58**	**19**	**13**	**20**
JULIO		**1**				**45**	**12**	**16**	**5**
AGOSTO					**1**	**17**	**1**	**2**	**1**
SEPTIEMBRE	**11**	**6**	**39**	**3**	**8**	**80**	**15**	**6**	**14**
OCTUBRE	**54**	**5**	**22**	**17**	**44**	**104**	**54**	**9**	**23**
NOVIEMBRE	**38**	**6**	**55**	**9**	**51**	**95**	**35**	**9**	**59**
DICIEMBRE	**39**	**14**	**35**	**10**	**49**	**47**	**30**	**3**	**29**
TOTAL	**434**	**115**	**555**	**88**	**260**	**765**	**266**	**110**	**313**

GESTIÓN TÉCNICO EDUCATIVA		GESTIÓN TÉCNICO ADMINISTRATIVA								
CHARLAS, CLASES	CONTACTOS CENTROS ESCOLARES	INFORMES RELACIONADOS CON TRÁFICO	NOTIFICACIONES	CONTACTOS FAMILIARES	CONTACTOS INSTITUCIONALES	TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES	INFORMES U. A. P.	INFORMES A G.R.U.M.E. Y/O FISCALÍA	VARIOS	**TOTAL**
19	**220**	**15**	**47**	**69**	**64**	**60**		**9**	**104**	**868**
48	**292**	**5**	**25**	**71**	**80**	**33**	**3**	**11**	**71**	**976**
34	**296**	**4**	**32**	**104**	**74**	**30**		**18**	**75**	**946**
20	**237**	**11**	**8**	**90**	**88**	**44**		**12**	**63**	**829**
26	**264**	**2**	**11**	**111**	**97**	**25**		**6**	**91**	**969**
3	**253**	**9**	**24**	**90**	**101**	**59**		**25**	**90**	**863**
	10		**12**	**87**	**59**	**46**	**10**	**18**	**48**	**378**
	17		**3**	**35**	**48**	**20**	**2**	**2**	**41**	**190**
7	**311**	**25**	**21**	**130**	**103**	**32**	**2**	**15**	**104**	**932**
22	**325**	**78**	**25**	**124**	**112**	**83**	**1**	**20**	**120**	**1242**
16	**338**	**14**	**22**	**111**	**111**	**89**	**27**	**20**	**67**	**1172**
23	**212**	**1**	**39**	**128**	**92**	**73**	**9**	**15**	**120**	**968**
218	**2784**	**164**	**269**	**1150**	**1029**	**594**	**54**	**171**	**994**	**10333**

1120-CONFLICTO SOCIAL (2)

SITUACIÓN DE LOS MENORES EN CONFLICTO SOCIAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID LA RESPUESTA DESDE LA LEY 5/2000

La Institución del Defensor del Menor sigue confiando en el valor de la educación, como instrumento primordial en esta Ley, para la mejor respuesta de prevención, atención y promoción de la reinserción de aquellos menores que han cometido delitos. Sin embargo, está abierto un debate social sobre algunas cuestiones de esta Ley, relativas especialmente a:

- La adecuación de las franjas de edad en las que se fija la responsabilidad penal del Menor
- El tratamiento que otorga la Ley a los delitos cometidos por los menores de 14 años
- La duración de las medidas cautelares, el endurecimiento o no de las medidas de ejecución del internamiento
- El cumplimiento de medidas en centros penitenciarios a partir de los 18 años
- Suspensión, sustitución o modificación de las medidas
- La participación de la víctima en el proceso
- Los recursos humanos y materiales dedicados al funcionamiento eficaz de la Ley
- La percepción social, y en especial en los menores, de impunidad que puede haberse generado por los problemas que ha presentado su desarrollo.

El Consejo General del Poder Judicial, el Defensor del Pueblo y el Defensor del Menor, organizaron una jornada para abordar los anteriores aspectos más polémicos de la citada Ley, constatando:

- La importancia de dotar a la Ley con recursos humanos especializados y con la dedicación necesaria
- La insuficiencia del numero de centros lo que lleva a una masificación de los existentes incompatible con un proceso de intervención adecuado.
- La necesidad de centros terapéuticos especializados en el tratamiento de trastornos del comportamiento y otros trastornos psiquiátricos y de la adicción a drogas que presentan muchos menores asociado a la comisión de actos delictivos.
- La necesidad de ajustar la ratio educadores/niños a la adecuada para ofrecer una tratamiento eficaz
- Valoración negativa de la prolongación de las medidas de internamiento y de bajar de 23 a 18 años el cumplimiento de medidas en centros penitenciarios
- Conveniencia de dar audiencia en los procedimientos judiciales a la víctima y/o familiares

Así mismo, el Defensor del Menor se reunió con el Ministro de Justicia para abordar cuestiones relacionadas con la Ley 5/2000. En la reunión se elevaron una serie de propuestas relativas a la necesidad de análisis y de compromiso político, por parte de todas las Administraciones, para las medidas que

refuercen la aplicación positiva de la Ley, y se trató, entre otras cuestiones, de la distribución de los menores en los centros, sobre la titulación de educadores, la aplicación de medidas en régimen de internamiento en una serie de supuestos y la aplicación de medidas educativas para menores infractores de menos de 14 años.

Con respecto al reglamento que desarrolla la Ley, en primer lugar, felicitarnos por su aparición, esperando que los seis meses de *vacatio legis* permitan que se dote de los instrumentos necesarios para su aplicación. El reglamento contiene, a juicio de este Comisionado, elementos positivos en lo relativo a procedimiento de traslados, permisos, medidas de contención, normativa disciplinaria, la exigencia de un expediente individual para cada menor, etc. Todo ello facilitará criterios a los profesionales, y permitirá homogeneizar las actuaciones de todas las CCAA. Sigue, sin embargo, sin ser regulado el número de menores por módulo y centro, aspecto determinante, como se decía más arriba, para mejorar la eficacia de las intervenciones.

En la Comunidad de Madrid ha sido creado para el desarrollo de las competencias que le atribuye la Ley a la Administración Pública la Agencia para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor, trasladando las competencias de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales a la de Justicia e Interior. Este Comisionado considera que se deben mantener los criterios ante la Ley sostenidos, hasta ahora, tanto en protección como en reforma, insistiendo en que no queden desatendidas las medidas preventivas y de seguimiento de los menores, y, para ello, en la necesidad de una buena coordinación entre las dos Consejerías.

Las políticas preventivas, en el abordaje de la responsabilidad penal de los menores, deben ser decididamente potenciadas. La prevención es un lugar comúnmente aceptado pero no suficientemente dotado. Una sociedad inteligente es la que aplica realmente más esfuerzo en prevenir. Entre las tareas en este ámbito están: la identificación precoz de comportamientos disociales, para que puedan ser corregidos a tiempo; el apoyo a la familia para que sea más capaz de educar en valores y comportamientos saludables; el fomento de la corresponsabilidad social en una tarea, que es de todos y a todos afecta; y la creación de recursos específicos, necesarios para el tratamiento de los delitos de los menores, que eviten que surja la sensación de impunidad, por falta de respuesta a los actos cometidos. En otro orden de cosas, también es importante la potenciación de políticas dirigidas a la juventud que generen alternativas saludables a estilos de vida de riesgo.

1121. Conflicto social individual (3)

Los expedientes que se han tramitado en relación a este epígrafe han presentado todos problemáticas de conflicto social de los menores, asociadas a consumos de drogas o trastornos de comportamiento, y las quejas están relacionadas con la dificultad de las Instituciones para atender esta problemática de tipo *dual* que presentan estos chicos.

Ya se ha comentado extensamente la necesidad de que los centros de cumplimiento de medidas, en el marco de la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, contemplen unidades específicas, programas o bien centros especiales para el tratamiento de los problemas que, en muchos de los casos van asociados a los comportamientos delictivos, incluso como origen de los mismos.

Puede ser ilustrativo de estos casos el expediente tramitado con el número 0738/04 en el que una madre pone en conocimiento del Defensor del Menor la situación de su hijo internado en un centro de

cumplimiento de medidas judiciales, que presenta un alto consumo de sustancias tóxicas y a su parecer no está siendo tratado adecuadamente este problema desde el centro. Si bien es verdad que el centro informa de los programas desarrollados a tal efecto y de los intentos de que este chico reciba tratamiento ambulatorio de su adicción a tóxicos, en este caso, es la falta de conciencia de problema por parte del chico lo que dificulta la intervención.

En este punto, es digno de mención el debate técnico acerca de la voluntariedad para el tratamiento que exigen algunos programas dirigidos a menores infractores, especialmente el de la medida de internamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio, debido a que la naturaleza de las mismas es eminentemente médico-sanitaria. Sin embargo esta voluntariedad se presenta como una dificultad que puede impedir la máxima eficacia en la recuperabilidad del menor infractor. Con este fin, este Alto Comisionado de la Asamblea solicitó un informe jurídico sobre esta materia entregado con fecha de mayo del 2004, en el que, entre otras, se informa en el apartado sexto de sus conclusiones que:

> «en el apartado 3 del articulo 7 de la Ley orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de Menores, se dice, parece ser que con relación a todas las demás medidas susceptibles de ser impuestas a los menores salvo para el internamiento terapéutico y para el tratamiento ambulatorio, aunque sin señalarse así específicamente en dicho apartado- que para la elección de la medida o medidas adecuadas, tanto por el Ministerio Fiscal el Letrado del menor en sus postulaciones, como por el Juez e la Sentencia, se deberá atender de modo flexible no solo a la prueba y a la valoración jurídica de los hechos, sino especialmente, a la edad, las circunstancias familiares y sociales, la personalidad y el interés del menor, puestos de manifiesto en los dos últimos informes de los equipos técnicos, debiendo motivar el Juez en la sentencia con detalle las razones por las que aplica una determinada medida, no entendiéndose por que, para la aplicación a los menores de otras medidas cuya restricción de derechos es mayor que el entrenamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio, como en el internamiento en régimen cerrado, el internamiento en régimen semiabierto o el internamiento en régimen abierto, no se tiene en cuenta la opinión del menor para su aplicabilidad y lo que es aún más importante, por que no se tienen en cuenta, a la hora de aplicar el internamiento terapéutico o ambulatorio al menor circunstancias tales como la edad del mismo o la madurez, circunstancias estas que si parecen ser tenidas en cuenta- según la redacción literal del articulo 7.3 de la Ley Orgánica 5/20000- para todas las demás susceptibles de ser impuestas a los menores».

Así mismo en dicho informe se aprecia que la Ley 5/2000 podría entrar en contradicción en el tema tratado con la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, en la que se expresa que toda actuación en el ámbito sanitario deberá contar con el consentimiento libre y voluntario del afectado, permite en su articulo 9.2, que los facultativos puedan llevar a cabo las intervenciones clínicas indispensables a favor de la salud del paciente, sin necesidad de contar con su consentimiento, cuando exista riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo.

1122. Conflicto social grupal (2)

Los expedientes tramitados en este apartado están referidos a las agresiones sufridas por menores por parte de grupos violentos formados menores y jóvenes. Así ha sido el caso del expediente numero 0226/04 en el que los hechos objeto de la queja ocurrieron en la zona de Tribunal y la Plaza del Dos de Mayo, de Madrid. La hija de la promovente, residente en esa zona, se sentía atemorizada porque alguno de sus amigos ha recibido alguna paliza, sufriendo lesiones y teniendo que ser conducido al hospital.

En el expediente numero **912/04,** un padre denuncia que su hijo y un amigo fueron atracados, a punta de navaja, por un grupo en la Casa de Campo de Madrid. Les robaron los teléfonos móviles, las carteras y las bicicletas. Denunciaron los hechos en la Comisaría de Policía y posteriormente el padre del amigo creyó encontrar a los atracadores, menores de edad. Según recoge el artículo 18.2, de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado Parlamentario no entrará en el examen individual de las quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación se interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el tribunal Constitucional.

No obstante, además del apoyo y asesoramiento al promovente sobre la tramitación judicial de una denuncia, en los casos de violencia juvenil callejera, los afectados a veces tienen miedo a la denuncia por las posibles represalias y en otros casos como en el primer expediente, no se ha producido la agresión pero los menores que viven en el entorno y lo comparten habitualmente con estas pandillas pueden sentirse atemorizados por ellas, viviendo situaciones de angustia muy perjudiciales y socialmente inadmisibles. Es urgente que los poderes públicos reconozcan la existencia y el aumento de estos grupos y se inicien los programas socio-educativos, policiales y jurídicos para impedir que estas situaciones se mantengan e incluso se generalicen.

1123 Menores infractores (24)

El ejercicio 2004 ha venido marcado por dos importantísimas novedades en materia de Responsabilidad Penal del Menor, que modifican sustancialmente el panorama de la reforma de menores infractores en España y, específicamente, en la Comunidad de Madrid. En primer lugar, la aprobación del desarrollo reglamentario de la Ley 5/2000 y en segundo lugar, la creación de la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor.

En su constante preocupación por el tratamiento del menor infractor y la prevención de la delincuencia juvenil, el Defensor del Menor tuvo ocasión de reunirse con el Ministro de Justicia en junio de 2004, al objeto de plantearle numerosas cuestiones, subrayando, sobre todo, la importancia de abordar el desarrollo reglamentario de la Ley que estableciera unos criterios comunes de actuación para las Comunidades Autónomas, evitando con ello un trato desigual de los menores en función de su lugar de residencia **(485/04).**

Además se destacó la necesidad de dar intervención al Consejo Sectorial de Asuntos Sociales y de Justicia, en el cual los Ministros y los Consejeros del ramo de las respectivas Comunidades Autónomas pudieran hacer una análisis y adoptar un compromiso político, un plan de medidas urgentes para paliar la situación actual y un plan más sosegado de medidas a medio y largo plazo.

Esta Institución pudo incidir en las circunstancias que, a su juicio, han dado lugar a la polémica social acerca de la idoneidad de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, que tienen su origen principalmente en su desarrollo precario y la falta de recursos necesarios para su aplicación, que dificultan su objetivo de recuperar al menor.

Han podido constatarse, entre otras dificultades, la falta de plazas de internamiento en centros de reforma, que provoca masificación en los centros existentes; cientos de menores en libertad, en espera de que pudiera ejecutarse la resolución judicial de internamiento; traslados injustificados de menores fuera de su Comunidad de origen; inadecuada distribución de los menores dentro de los centros de

reforma existentes, etc. También tiene graves repercusiones la insuficiente dotación de recursos para la ejecución de medidas en medio abierto -especialmente técnicos de libertad vigilada y plazas en centros de día-, lo que provoca que la respuesta a los delitos menos graves no sea adecuada, suficientemente eficaz y disuasoria para evitar la reincidencia. A ello se añaden otras carencias en Fiscalías y Juzgados de Menores, así como en el Grupo de Menores de la Brigada Provincial de la Policía Judicial. Recientes declaraciones del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid destacaban la carencia de medios personales en la Fiscalía señalando que si hoy hay 200 Fiscales, serían necesarios 55 más. Asimismo mencionaba la necesidad de utilizar medios técnicos alternativos en los procesos como la videoconferencia y coordinar señalamientos entre jueces y fiscales.

La falta de plazas en régimen semiabierto o abierto ha sido tan palpable que a mediados de año, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid puso en conocimiento de esta Oficina la existencia de 179 expedientes de ejecución, pendientes de iniciar el cumplimiento de medidas de internamiento impuestas a otros tantos menores, porque el IMMF no había designado centro **(exp. 470/04).**

Por su parte el IMMF analizó técnicamente las posibilidades de ocupación máxima que, de forma provisional, podría establecerse en los Centros de Ejecución de Medidas y remitió una relación de centros, plazas disponibles y ocupación máxima provisional en cada uno, al Juez Decano de los Juzgados de Menores de Madrid.

Tal provisionalidad que en mayo se establecía con una previsión de aproximadamente un mes, se ha ido convirtiendo en norma hasta la actualidad. De hecho, este Comisionado, en la visita que realizó en el mes de agosto al centro Renasco, pudo comprobar que si la residencia cuenta con 19 plazas, para las que ya es pequeña, ahora estaba ocupada por 23 internos **(34/04).** Además, esta situación no es sólo propia de Renasco, sino que en otros centros estaba ocurriendo lo mismo, por ejemplo en la Residencia vecina El Madroño, donde había 15 plazas y 19 residentes.

Según la última información recibida nuevamente de la Fiscalía de Menores al respecto, a fecha 27 de octubre de 2004 existían pendientes de ejecución efectiva las siguientes medidas:

- Internamientos cerrados: 71
- Internamientos semiabiertos: 200
- Permanencia de fines de semana: 210

La sobreocupación de los centros ha venido produciendo, como decimos, efectos indeseables: hacinamiento en habitaciones pequeñas; utilización como celdas de salas que no están acondicionadas para este fin; ausencia de sala de visitas...

Pero además, ocasiona que la distribución de los menores no se haga conforme a los criterios establecidos legalmente, es decir, teniendo en cuenta la edad, el régimen de cumplimiento de la medida, o la duración del internamiento, sino en función del hueco que va quedando. Y ha provocado asimismo que cada educador deba hacerse cargo de uno o dos internos más en su grupo de convivencia, con el consiguiente malestar de dicho colectivo **(1077/04).**

Pero además de los recursos necesarios para la aplicación efectiva de la ley, se plantearon otras cuestiones al Ministerio de Justicia, así como también al Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, relativas al contenido material de aquella, que deberían ser objeto de una revisión detenida en el futuro abordaje de su modificación:

- La viabilidad de aplicar la medida de internamiento cerrado en los casos de reincidencia grave, aunque no haya violencia o intimidación.

- La posibilidad de aplicar la medida de internamiento cerrado en los casos de tráfico de drogas con cantidades de notoria importancia (bien toda la medida; bien un periodo inicial obligatorio en régimen cerrado, para continuar después en semiabierto; o bien imponiendo el régimen semiabierto pero limitando las salidas del centro temporalmente).

- El estudio de los casos de tratamiento de deshabituación, evaluando si es beneficioso para el menor dejar a su propia voluntad el cumplimiento de la medida. En los casos más graves de dependencia, a juicio de esta Institución, debería existir la posibilidad de imponer el internamiento en régimen cerrado, de manera que durante un plazo que podría fijarse en un mes, se valore la necesidad de internamiento terapéutico y se recoja el consentimiento del sujeto.

- El análisis de la adecuación de la aplicación de juicios rápidos para las faltas o delitos menos graves, con el objeto de que la inmediatez en la respuesta sancionadora tenga un efecto reparador en la situación del menor y además disuasorio y preventivo de la reincidencia.

- El impulso de la colaboración institucional: de los Ayuntamientos, concediendo las licencias para la apertura de nuevos centros y contribuyendo a rebajar la presión vecinal que a veces genera la implantación de un centro de reforma **(121/04);** de las empresas públicas (Metro, EMT, Centros Sociales...) y privadas, para facilitar la aplicación de la medida de trabajos en beneficio de la comunidad; del resto de las Consejerías implicadas en el tratamiento y recuperación de los menores infractores como la de Sanidad, la de Educación, de Empleo y Mujer; del INEM; de los Servicios Sociales municipales para que hagan seguimiento del joven infractor e impulsen el trabajo de prevención, etc.

En la reunión mencionada, el propio Ministro manifestó su compromiso de impulsar la esperada aprobación del Reglamento, que efectivamente después se ha materializado con la aprobación del reciente Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio.

La ausencia de desarrollo reglamentario de la ley estaba provocando entre otros efectos una gran disparidad de criterios entre las distintas Comunidades Autónomas, que daba lugar a situaciones de agravio para los menores internos, hasta el punto que podía afirmarse que gozan de derechos distintos dependiendo del territorio en el que viven. **(484/04, 637/04).**

Por tanto, como primera ventaja, la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley de Responsabilidad Penal supone un avance importante por cuanto ofrece unos criterios homogéneos de aplicación para todas las Comunidades Autónomas.

Precisamente para fomentar la coordinación entre las distintas Comunidades Autónomas en la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, esta Institución se dirigió también al Fiscal General del Estado, planteándole la necesidad de nombrar un Fiscal de Sala que coordine las Secciones de Menores de las Fiscalías de España, lo que serviría para formar criterios unitarios de interpretación y actuación legal en materia de menores; teniendo en cuenta que el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre y modificado por la Ley 14/2003, de 26 de mayo, atribuye al Consejo Fiscal, bajo la Presidencia del Fiscal General del Estado, la función de instar las reformas convenientes al servicio y al ejercicio de la función fiscal. Tenemos que decir con satisfacción, que esta designación ya se ha producido **(485/04).**

Antes de la aprobación del Real Decreto 1774/2004, se levantó cierto revuelo entre los Equipos Técnicos por su preocupación ante el Proyecto de Reglamento, que en la redacción inicial del artículo 2, punto 1, del Capítulo II omitía la figura del Educador al describir la composición de los Equipos Técnicos **(728/04, 729/04, 735/04, 736/04).**

Ello provocó que acudieran en queja ante esta Institución los Equipos Técnicos de las Fiscalías de Menores de Alicante, Castellón, Pontevedra y La Coruña.

Sin embargo pudo constatarse que dicha omisión se debía a un mero error de redacción del mencionado proyecto, circunstancia que se ha podido verificar posteriormente, en el texto definitivo del Reglamento aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio y publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 30 de agosto.

Como es lógico, el Reglamento no sólo mantiene la integración del educador en los Equipos Técnicos, sino que refuerza la labor de éstos permitiendo la incorporación temporal o permanente de otros profesionales relacionados con las funciones que tienen atribuidas, cuando las necesidades planteadas lo requieran y lo acuerde el órgano competente.

El Reglamento viene a desarrollar tres aspectos esenciales de la Ley Orgánica de 12 de enero de 2000: la concreción de las funciones del equipo técnico y la policía judicial, la determinación de las reglas de ejecución de las medidas cautelares y definitivas impuestas por la autoridad judicial a los menores y la regulación del régimen disciplinario de los centros de internamiento.

El texto da cumplimiento a un mandato legal, ya que numerosas previsiones establecidas en la ley se remitían a un posterior desarrollo reglamentario y resuelve una serie de incertidumbres que se venían planteando como:

- El **abono y la compensación de las medidas cautelares** con las impuestas en la sentencia, puesto que se apreciaban diferencias entre lo que aplican distintos Tribunales. (art. 10.1.7º)
- La **periodicidad en la emisión de informes** por las entidades públicas sobre la ejecución de las medidas, puesto que se estaban produciendo muchas diferencias entre Comunidades Autónomas (art. 13.2). Sobre este particular, hay profesionales que consideran que las constantes comunicaciones entre la entidad pública y el órgano judicial pueden dar lugar a una excesiva burocratización del sistema de ejecución de las medidas judiciales; sin embargo, a juicio de esta Institución, es fundamental establecer con claridad unos mecanismos de control judicial, no por desconfianza hacia la Administración, sino por la propia naturaleza de las medidas, restrictivas de derechos fundamentales.
- Las discrepancias entre las **normas de funcionamiento de los centros** de distintas Comunidades (art. 30).
- La utilización de **medios de contención** y **el régimen disciplinario.** (art. 55 y Cap. IV). En este punto es necesario destacar positivamente la inclusión del control judicial de la adopción y cese de los medios de contención, que la ley no preveía.
- Los procedimientos de **traslado** de los menores (art. 35). En este punto, sin embargo, se nos plantean algunas dudas. El Apartado c) del 35.1 permite el traslado del menor interno cuando la entidad pública lo decida, básicamente por falta de plazas. Sin embargo esta previsión ignora el interés del menor y contradice lo dispuesto en el art. 46.3 de la Ley según el cual *«el trasla-*

do a otro centro... sólo se podrá fundamentar en el interés del menor de ser alejado de su entorno familiar y social».

- El Reglamento establece la **distribución en módulos** atendiendo a la edad, madurez, necesidades y habilidades sociales (art. 33). No obstante, hubiera sido deseable que fijase un número máximo de menores por módulo.

- Los **permisos ordinarios y extraordinarios,** régimen de comunicaciones y visitas (arts. 45 a 52), materia en la cual hasta la fecha se hacía una interpretación analógica favorable de la legislación penitenciaria.

- Los **registros** sobre la persona y bienes de los menores (art. 54).

No obstante, el desarrollo reglamentario debería haber recogido unas garantías mínimas en cuanto al número máximo de plazas por Centro, o, como decimos, por módulo, y otras cuestiones que generan dudas a los profesionales, como la posibilidad de entrevista reservada con el letrado anterior a la declaración del menor, o la participación de menores internados en las ruedas de reconocimiento.

Otras cuestiones han suscitado cierta polémica, como la posibilidad de permitir a los menores internos las relaciones íntimas en el centro. Sobre este particular, dado que la edad en la que se puede prestar el consentimiento válido para mantener libremente relaciones sexuales es 13 años, la nueva regulación es plenamente acorde con esta previsión, dado que los menores que cumplen una medida judicial de internamiento tienen como mínimo 14 años. Por tanto, es claro que por el hecho de estar cumpliendo una medida judicial, los internos no pueden ser objeto de discriminación y se les debe permitir mantener esos encuentros. La dificultad práctica se planteará, sin duda, en el análisis de cada caso individual, a la hora de acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 40.8 del Reglamento, es decir, la relación de afectividad análoga a la conyugal, especialmente teniendo en cuenta además que, tal como se define en la Ley 11/2001, de 19 de diciembre de Uniones de Hecho en la Comunidad de Madrid, los menores no emancipados no pueden constituir una unión de hecho y por tanto tampoco acceder al Registro, lo que podría constituir una prueba de su unión.

Como se ha mencionado al principio, además del desarrollo reglamentario de la Ley de Responsabilidad Penal, otra importante novedad ocurrida durante el pasado ejercicio, ha sido la creación de la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor por la Ley madrileña 3/2004, de 10 de diciembre, configurada como organismo autónomo adscrito a la Consejería de Justicia e Interior, lo que ha implicado un cambio sustancial en las competencias referidas a la ejecución de medidas en los procesos de reforma, que hasta la fecha se atribuían al Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Al margen de los comentarios que esta Institución ha realizado al proyecto y que se recogen en el apartado correspondiente del presente Informe Anual, es importante resaltar que, aprovechando la reordenación de medios personales y materiales que implicará la creación de la Agencia, confiamos en que este será el momento idóneo para revisar aspectos sumamente trascendentes para la eficacia reeducativa de las medidas previstas en la ley, como los procesos selectivos del personal educativo, la definición de nuevas figuras como los técnicos auxiliares, así como para llevar a cabo una auditoría de los recursos humanos y materiales existentes y prever una dotación suficiente.

En una reciente comparecencia de la Gerente de la Agencia de Reeducación ante la Asamblea de Madrid, se ha hecho constar la intención de crear una bolsa de trabajo específica de trabajadores propios del sistema de reforma. Además, según información facilitada por el Instituto Madrileño del Menor

y la Familia, está a punto de aprobarse el cambio en el nivel de los educadores de los centros, de manera que empezará a exigirse una titulación media.

Por otra parte, según la Gerente de la Agencia, está en proceso de negociación con las centrales sindicales la firma de un convenio laboral único para todas las entidades concertadas para la gestión de la ejecución de medidas judiciales, donde estén tasadas las retribuciones, de manera que puedan evitarse las fluctuaciones y el trato desigual.

Confiemos en que estas novedades contribuyan a garantizar la necesaria cualificación y estabilidad laboral tan imprescindible en esta labor.

Al respecto del personal educativo de los centros gestionados por entidades concertadas, la Asociación Apoyo planteó una queja poniendo de manifiesto su malestar ante el anuncio publicado en la página web de la Asociación Española de Criminología, en la sección de Ofertas de Trabajo, donde se reclamaban diez o doce educadores para centros de reforma que se ajustasen a un perfil detallado en el anuncio. Al parecer se exigía experiencia en este tipo de centros, así como tener conocimientos de defensa personal **(79/04).** No ha podido verificarse la realidad de la denuncia dado que la Asociación requerida, por tres veces, no ha contestado a la petición de esta Institución.

Según los últimos datos relativos a la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor facilitados por la nueva Agencia a principios de 2005, se aprecia ya un incremento en el número de centros de internamiento: frente a los 8 centros operativos en el 2003, a comienzos de 2005 se ha pasado a los siguientes:

CENTROS DE RÉGIMEN CERRADO	Renasco El Madroño El Pinar Vista Alegre Los Rosales Los Olivos El Encin
CENTROS DE RÉGIMEN SEMIABIERTO	Altamira Peñalara El Paular El Laurel El Pinar II Los Nogales
CENTRO DE RÉGIMEN ABIERTO	Abantos
CENTRO TERAPÉUTICO POR CONSUMO DE DROGAS	Los Álamos
RÉGIMEN SEMIABIERTO (ABIERTO POR LA AGENCIA)	Los Rosales II

Según información del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, el total de plazas a octubre de 2004 era de 275, de las cuales 148 lo eran en régimen cerrado; 99 en semiabierto; 18 de permanencia de fin de semana y 10 de internamiento terapéutico.

Según la información facilitada por la Fiscalía de Menores de Madrid, en el año 2004, se incoaron 8.354 Diligencias Preliminares, y 3.062 expedientes de reforma.

De esos expedientes de reforma, se sobreseyeron 389 por aplicación de los artículos 19 y 27.4 de la Ley de Responsabilidad Penal, y se archivaron 33 por aplicación del artículo 30.4 del mismo texto.

En cuanto a las edades de los menores que fueron objeto de aplicación de la ley durante el año 2004, 1.492 menores tenían entre 14 y 16 años de edad, mientras que 1.942, entre 16 y 18 años.

Un dato preocupante es el que se refiere al número de menores de 14 años que han cometido una infracción y han sido derivados al Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se adopten medidas de protección, que alcanza la cifra nada despreciable de 913.

Según la información recabada del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en estos casos, el organismo autónomo da traslado a los Servicios Sociales de zona para que intervengan con el menor y la familia, si fuera necesario, y hace un seguimiento de la intervención desarrollada desde aquéllos a través de las reuniones mensuales o bimensuales de la mesa de trabajo de cada distrito en la que está presente un representante de la Comisión de Tutela. No obstante, el Instituto entiende que la tarea de prevención y de intervención en situaciones de riesgo corresponde a los Servicios Sociales municipales.

Esta Institución ha reclamado al Instituto Madrileño una posición más activa sobre la intervención con estos menores, dado el papel que tiene atribuido en la materia por la Ley y el Reglamento de responsabilidad penal que, de manera específica atribuye a la entidad pública de protección de menores la competencia para valorar la situación y decidir si se ha de adoptar alguna medida adecuada a las circunstancias de aquéllos conforme a las normas del Código Civil y la legislación de protección de menores. Por no mencionar la competencia que tiene atribuida la Comunidad Autónoma por el artículo 50.3 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, referida a la planificación, supervisión y coordinación de la Red de Atención a la Infancia integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, este Comisionado tiene previsto solicitar informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre el estado de los casos citados y las medidas, que en su caso, se han adoptado hasta la fecha.

Se ha producido un ligero descenso de la delincuencia juvenil respecto del año 2003 (3%), sin embargo ha aumentado la gravedad de los delitos perpetrados por los menores de edad durante el año 2004 (las lesiones crecieron un 17.7%, los homicidios aumentaron de 19 a 22; los delitos contra la libertad sexual suben un 10.5%). No obstante, la mayoría siguen siendo contra el patrimonio (4.537 de un total de 7.553) y de ellos encabeza la lista el robo con intimidación (1.558), seguido de los daños dolosos (802), el hurto (770), el robo con fuerza (639), el robo/hurto de uso de vehículo (577), el robo en casa habitada (67), la estafa (37), los delitos contra la propiedad intelectual e industrial (36), la apropiación indebida (15), la extorsión (12), la receptación (11), la usurpación (9), el alzamiento de bienes (2) y los daños imprudentes (2).

En lo que se refiere a las medidas de internamiento ejecutadas en el año 2004, no se corresponden los datos proporcionados por la Agencia y por la Fiscalía. Los primeros corresponden al siguiente desglose:

MEDIDA	PROCEDENTE DE 2003	ALTAS EN 2004		CASOS ATENDIDOS
		Cautelar	Firme	
Internamiento en régimen cerrado	143	188	45	376
Internamiento en régime semiabierto	136	182	101	419
Internamiento en régimen abierto		1	1	2
Internamiento terapéutico por consumo de drogas	3	4	7	14
Internamiento terapéutico por salud mental	2	3	2	7
Permanencia de fin de semana en centro			92	92
TOTAL	**284**	**626**		**910**

Sin embargo la Fiscalía fija en **951** los menores que han estado en los centros de reforma durante el 2004. La falta de concordancia entre los datos pone de relieve la inexistencia de un sistema informático eficiente que permita contrastar y coordinar las informaciones entre ambas instituciones y, sobre todo, hacer un análisis realista de la aplicación de la ley y una evaluación posterior de su eficacia.

En lo que se refiere a las nacionalidades de procedencia, la Fiscalía de Menores desglosa del siguiente modo: un 43.08% eran menores de nacionalidad española; el 32.84% eran de origen magrebí; el 13.30% eran de origen latinoamericano; un 1.16% eran nacionales de algún país de la Unión Europea; un 7.91% eran nacionales de un país europeo no comunitario y por fin un 1.68% procedían de terceros países.

También la Gerente de la Agencia de Reeducación en la comparecencia ante la Asamblea de Madrid a la que antes se ha hecho referencia, señaló que los jóvenes infractores internos, de origen extranjero, constituían un 57%, sin aportar otra información.

Confiamos en que, destacar especialmente este dato, pueda servir de reflexión en el diseño de políticas de prevención y especialmente, de integración de menores extranjeros.

En cuanto a las soluciones extrajudiciales, la Agencia destaca las siguientes:

PROCEDENTES DE 2003	ALTAS EN 2004	TOTAL CASOS ATENDIDOS
83	753	836

Estos datos globales se desglosan en:

Con víctima: 750	Conciliación	252
	Reparación Directa	19
	Reparación Indirecta	68
	Actividad Educativa	11
Sin perjudicado: 86	Actividad educativa	14
	Sin especificar	72
TOTAL		**836**

Por lo que se refiere a las Medidas Judiciales en medio abierto, han sido las siguientes:

MEDIDA	PROCEDENTE DE 2003	ALTAS EN 2004	TOTAL CASOS ATENDIDOS
Tratamiento Ambulatorio	10	5	15
Centro de Día	12	21	33
Permanencia de Fin de Semana en Domicilio	1	13	14
Libertad Vigilada Cautelar	14	96	110
Libertad Vigilada Firme	193	434	627
Libertad Vigilada tras Internamiento	37	183	220
Prestaciones En Beneficio de la Comunidad	176	642	818
Tareas Socioeducativas	24	63	87
TOTAL	**467**	**1457**	**1924**

La Agencia aporta también los siguientes datos sobre los seguimientos sin medida derivados por la Fiscalía (art. 18):

PROCEDENTES DE 2003	21
ALTAS 2004	160
TOTAL	**181**

Por lo que se refiere al asesoramiento desarrollado por los Equipos Técnicos de la Comunidad de Madrid a la Fiscalía, previos a la adopción de la medida, se cifran en:

PROCEDENTES DE 2003	104
ALTAS 2004	1403
TOTAL	**1507**

Es interesante la información sobre el índice de reincidencia de los menores infractores, aunque la Agencia de Reeducación tan sólo cuenta con el dato derivado de Libertad Vigilada, que desglosa del siguiente modo:

Libertad Vigilada Cautelar: 10%

Libertad Vigilada Firme: 12%

Libertad Vigilada tras el internamiento: 21%

Con relación al número de fugas producidas durante el año 2004, se cifra en 26.

En cuanto a la eficacia reeducativa de la ley no se cuenta todavía con ningún dato, a pesar de que información reciente procedente de otras Comunidades Autónomas arroja algunas cifras. Por ejemplo en Andalucía, el Instituto de Reforma Juvenil fija en el 42% el número de jóvenes internos que logra reinsertarse, partiendo de los datos de inserción laboral: menores que obtienen un empleo y lo conservan .

El hecho es que habrá que determinar cuanto antes unos parámetros para evaluar este aspecto y otros que revelen la eficacia de la ley, al objeto de dar respuesta al mandato impuesto por la Disposición Adicional Única del nuevo Reglamento, según la cual, transcurrido un año de su entrada en vigor, el Gobierno procederá a evaluar los resultados de su aplicación, consultando para ello a las Comunidades Autónomas, al Consejo General del Poder Judicial y al Fiscal General del Estado. Un dato sin duda a tener en cuenta, será el relativo a la inserción laboral, como en Andalucía, o por ejemplo el de los menores que, tras cumplir una medida y llegar al límite máximo de cumplimiento en centros de reforma (23 años), pasen luego a instituciones penitenciarias.

Esta Institución también consultó sobre las entidades privadas con las que la Agencia de Reeducación tiene suscritos convenios para la ejecución de medidas judiciales:

MEDIDA JUDICIAL EN MEDIO ABIERTO	GESTIÓN DE CENTROS DE INTERNAMIENTO
Centro Español de Solidaridad	Diagrama
Crisol	Grupo Norte
Diagrama	O Belem
Las Naves	Proyecto Hombre (Conveniado por la Agencia Antidroga)
Opción 3	Siglo XXI
Trama	Tomillo (Seguimiento Fines de Semana)

Uno de los objetivos de esta Institución para el ejercicio en curso, es el de revisar el contenido de dichos convenios y hacer un seguimiento sobre el funcionamiento de dichas entidades.

Además del análisis general sobre la aplicación de la ley, algunos ciudadanos han solicitado asesoramiento sobre distintas cuestiones relativas a distintas fases del proceso: la detención **(141/04; 1026/04);** la audiencia **(1232/04)**; la ejecución de medidas **(472/04; 482/04; 846/04; 1039/04**; **1271/04)**; o la responsabilidad civil **(1118/04).** Tratándose de casos sujetos a control judicial, la intervención de esta Institución se ha dirigido a prestar el asesoramiento necesario en cada caso.

Es interesante mencionar una cuestión que parece necesario revisar por si fuera conveniente su modificación, como es la prevista en el artículo 7.1 d) de la ley, según el cual, se exige el consentimiento del interesado para seguir un tratamiento de deshabituación, de manera que si aquél lo rechaza, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias **(221/04).**

Sin entrar ahora en un análisis profundo del asunto, que se recoge en el apartado de Orientaciones de la presente Memoria Anual, a juicio de este Comisionado esa previsión legal puede poner en riesgo la finalidad recuperadora de la medida y la salud del propio menor afectado, por ello, se ha sometido a valoración del Consejo General del Poder Judicial y al Juez Decano de Menores.

Para cerrar este epígrafe, esta Institución debe insistir una vez más en la importancia de intensificar el trabajo preventivo, que evite el delito o, en su caso, que frene la reincidencia. En el diseño de programas de prevención tendrá un papel prioritario el Sistema Público de Servicios Sociales, principalmente a través del trabajo de educadores de calle y educadores de familia que se desplacen al lugar donde se está produciendo el riesgo, además de otros servicios y prestaciones, especialmente de apoyo a la familia, que eviten la desestructuración y posibiliten la asunción, por parte de la familia, de las responsabilidades que le competen.

Junto a la Administración local, que debe cooperar no sólo en el diseño de programas preventivos, sino también en facilitar la implantación de nuevos centros **(137/04),** será imprescindible la intervención coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas en el bienestar de los menores (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, administración educativa, sanitaria, etc.) aspecto en el que será

fundamental, nuevamente, el desarrollo de los Consejos de Atención a la Infancia y Adolescencia, contemplados en la Ley Autonómica 18/1999.

Por último es necesario llamar la atención de todas las Instituciones públicas sobre la necesidad de erradicar la errónea percepción social de que la ley genera impunidad, es injusta, o es ineficaz contra el delito y en la recuperación del joven y de cambiar el discurso, desde el convencimiento de que la ley, con aspectos mejorables como los que se han mencionado, y con la suficiente dotación de recursos, responde al fin constitucional de reinserción social.

Centros de Reforma

En ejercicio de las funciones que normativamente conciernen a esta Institución en virtud del artículo 3.1 a) y e) de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, Ley 5/1996, de 8 de Julio, y, asimismo, al objeto de contrastar las afirmaciones vertidas en dos quejas, esta Institución visitó durante el pasado año 2004 los centros de Reforma Renasco y Los Olivos **(792/04 y 1269/04).**

La visita al primero de los centros concluyó con la formulación de las correspondientes propuestas al Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, que se recogen en el apartado de Recomendaciones del presente Informe Anual.

En cuanto al centro los Olivos el promovente destacaba las malas condiciones en que se encontraban las instalaciones del módulo acogida/aislamiento en el momento en que asistió al centro para realizar una visita a su sobrino y, concretamente, el defectuoso estado en que se hallaba la sala habilitada para las visitas, en la que, según sus afirmaciones, no había calefacción, hacía mucho frío y las paredes estaban llenas de humedad.

En la visita se mantuvo entrevista con la Directora del centro, quien explicó que, efectivamente, el fin de semana en que ocurrieron estos hechos se rompió la conducción del agua caliente que discurría de manera externa por la pared de la habitación. Esto ocasionó que se anegara el suelo y que las paredes de la sala se humedecieran, obligándole a tomar la decisión de suprimir el sistema de la calefacción en esa zona, con el objeto de evitar otras fugas de agua y posibles cortocircuitos en los aparatos eléctricos.

Pudo constatarse que las paredes de la sala de visitas del módulo de acogimiento se hallaban afectadas por la humedad y la temperatura, tanto en esta sala como en el módulo de aislamiento, era realmente baja, si bien, se especificó que cuando eran utilizadas dichas dependencias, se conectaban unos difusores de calor que los hacían confortables. En todo caso, la previsión era reformar esa parte del centro, donde las condiciones de conservación y habitabilidad de las instalaciones del módulo, podían ser mejoradas.

Se sugirió además que se tomaran medidas dirigidas a procurar al centro profesionales que permanezcan en el mismo por más tiempo, mejorando la estabilidad de las plantillas. Asímismo, se instó a que se agilizaran los trámites pertinentes para fraguar los convenios o acuerdos oportunos, bien con la Administración o con entidades privadas, con el fin de que los internos puedan utilizar la preparación que reciben en un trabajo remunerado. Esta medida es de gran importancia para la reincorporación social de los menores y para el éxito de su proyecto educativo.

Por último, es necesario destacar en positivo la intención de los responsables de mantener el seguimiento del proceso de reinserción social que experimenten los menores, una vez hayan abandonado el

centro de internamiento. También debe significarse el esfuerzo que están realizando los gestores de la residencia para ampliar su capacidad, llevando a cabo obras considerables con el objetivo de incrementar el número de plazas del centro.

1130. SECTAS (5)

Tres de las quejas recibidas en esta Institución, en el año al que se refiere este Informe, están relacionadas con una fundación que se dedica a terapias de reequilibrio corporal y que en la anterior memoria del Defensor del Menor fue objeto de atención debido a las quejas presentadas, en ese año, en relación con esta organización.

La primera de ellas **48/04** la presenta un profesional de la psicología, especializado en atención y tratamiento de niños con parálisis cerebral, quien tiene conocimiento de las actividades de la citada fundación y de las técnicas que practica, con utilización de médium y de contactos con extraterrestres y de ángeles protectores. En opinión del promovente es un grupo manipulativo que utiliza técnicas de control mental para extorsionar a sus adeptos.

El expte. **239/04** contiene un escrito, remitido por el promovente, en el que expresa su preocupación por las manipulaciones y extorsiones que realiza la misma secta y su temor a ser objeto de querellas y amenazas si se llega a saber su denuncia a esta Institución. Relata las circunstancias de la terapia, que recibió en esta organización durante 4 años, en la que la terapeuta consiguió su absoluta dependencia y aislamiento respecto de sus familiares. Sabe de adultos que han llevado, para esas terapias, a sus hijos menores de edad.

El tercer expediente **257/04**, también relacionado con la misma organización, contiene las denuncias de una madre sobre este grupo, añadiendo la experiencia de una hija suya que tuvo que seguir un proceso psicoterapéutico para liberarse de las obsesiones adquiridas en la fundación.

En todos los casos de expedientes abiertos en esta Institución por la misma causa, entendiendo, en base al contenido de las quejas y al numero de ellas, que podemos estar ante una situación delictiva que requiera la intervención judicial, el Defensor del Menor ha remitido la documentación al Fiscal de Menores, comunicándoselo así a los afectados.

Otro expediente **297/04** se refiere a la labor de captación de una adolescente, dentro de un colegio, por compañeros con afinidades neonazi. La menor, según los padres, tiene en su poder canciones y un diario, en el que se hace apología de la violencia y del racismo, así como un escrito en el que se recitan las normas básicas para ser un adepto al grupo. Al parecer el colegio está al corriente del problema y confirma haber detectado a otros escolares en la misma situación.

Este Comisionado Parlamentario se puso en contacto con la coordinadora de educación secundaria del colegio, al que asiste la hija de la promovente, que comunicó que, efectivamente, había hay un pequeño movimiento de alumnos interesados por las ideologías nazis. El colegio inició un aserie de actividades encaminadas a resolver este problema. Los responsables académicos mantuvieron contactos, con el objetivo de orientarse, con D. Esteban Ibarra, presidente del Movimiento contra la Intolerancia, y proyectaron en el colegio «American History X» para que los alumnos analizasen dicha película, en clase, con los profesores. La promovente del expediente, madre de la menor, comunica con posterioridad, que su hija ha tenido un cambio positivo de actitud, respecto del acercamiento que hizo a las ideologías nazis.

1200. DISCAPACIDAD (9)

El Defensor del Menor, preocupado por la situación de especial vulnerabilidad que puede conllevar para los menores estar afectados de algún tipo de discapacidad, ha puesto la Institución al servicio de Instituciones y Entidades cuyos fines son los de la protección y mejora de la calidad de vida de los menores discapacitados, participando y apoyando la realización de seminarios, encuentros y reuniones y participando a las instituciones competentes las propuestas recogidas y las necesidades detectadas en la tramitación de los expedientes.

En el Seminario sobre «Menores con discapacidad: ¿infancia vulnerable?» organizado por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, se puso de manifiesto que los menores con discapacidad son uno de los grupos sociales con mayor riesgo de exclusión en España.

El Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, pidió, en el citado seminario, la consolidación del respeto a los derechos de los menores, «más aún cuando éstos pueden ser sometidos a situaciones de discriminación o desigualdad por razón de discapacidad». Por su parte, el presidente del CERMI se refirió a las dificultades de los menores discapacitados y pidió al Gobierno políticas específicas a favor de los niños con discapacidad para que no se conviertan en una infancia vulnerable. CERMI y el Defensor del Menor solicitaron al Gobierno que adopte, con carácter de ley, la promoción de una educación basada en las necesidades y características específicas de los niños discapacitados.

Un tema fundamental, según los expertos, es la detección precoz y temprana de la discapacidad en menores. Una solución propuesta es un sistema de formación para que las familias reciban una orientación adecuada para la identificación temprana de estos problemas y el apoyo en el proceso de aceptación de la situación de discapacidad del hijo.

La trascendencia de la discapacidad empieza por su alta frecuencia. En España la padecen entre el 5 y el 7 por ciento de los menores de 18 años. Un estudio reciente muestra que entre el 2 y 3 por ciento de los niños en edad escolar tiene una discapacidad que requiere ayuda.

Con motivo de la celebración del Día Europeo de la Discapacidad, la ONG Save the Children recordó a los 120.000 menores de 15 años que padecen en España alguna minusvalía que les impide valerse por sí mismos.

En un comunicado, esta organización humanitaria señaló que la mayoría de los problemas que sufren estos menores son fruto de los prejuicios y las barreras que aún hoy existen. «El aislamiento, la discriminación o una mayor probabilidad de sufrir abusos, incluidos los sexuales, son algunas de las cuestiones a las que tienen que hacer frente». En concreto, la ONG indicó que la educación es uno de los sectores en los que se manifiestan más las desigualdades que padecen estos niños a la hora de ver cumplidos sus derechos fundamentales. Así, apuntó que sólo un 2% de los niños discapacitados españoles llegarán a cursar estudios universitarios.

La Federación Española de Enfermedades Raras (Feder) ayuda estimulando la sensibilización de médicos, personal sanitario y voluntarios, para que se rompan las barreras visibles e invisibles que impiden el objetivo final de toda acción terapéutica: la adaptación social de la persona discapacitada.

Este tema ha destacado en todos los encuentros, por el escaso desarrollo que, aún hoy en nuestra sociedad, tiene la cultura de eliminación de barreras arquitectónicas, mucho más afianzado y desarrollado en otros países de nuestro entorno europeo, cuyo impacto es además determinante para la mejo-

ra de la calidad de vida de los niños y sus familias, conculcándose en muchas ocasiones derechos fundamentales de las personas por imposibilitarse el acceso a necesidades básicas.

El expediente nº **696/04** se abre en relación a que la Federación de Asociaciones de Minusválidos Físicos de la Comunidad de Madrid (FAMMA) solicitó una reunión con el Defensor del Menor, con el fin de establecer una relación institucional, que permitiese el establecimiento de intercambio de conocimientos y la posibilidad de colaboración en aquellos ámbitos comunes. En la reunión celebrada, el Presidente de FAMMA consideró prioritario la revisión de la normativa que permita y facilite la accesibilidad del discapacitado, como cualquier ciudadano, a los espacios sociales a los que quiera o necesite llegar. El Defensor plantea la oportunidad de encargar la revisión de las normativas específicas, respecto de las discapacidades, a profesionales expertos en estos temas, con el apoyo de CERMI. El Presidente de FAMMA considera importante la iniciativa y pone como ejemplo la ausencia del desarrollo del Reglamento de la Ley especifica, a pesar de existir un foro, desde hace año y medio, para tal fin.

Con relación a otros temas, los representantes de la Federación comentan las carencias de apoyos específicos suficientes, en el ámbito escolar, para niños con discapacidades. El Defensor, ante ello, considera importante conocer cuantos menores con discapacidades existen en los colegios de la Comunidad de Madrid. De la reunión se deduce la importancia de la adecuación de los recursos y la formación de los profesores que atienden a niños con discapacidades, pareciendo de gran importancia difundir una cultura de integración, respecto del menor discapacitado, entre los escolares de la Comunidad de Madrid. Lo anterior lleva a tomar la decisión de realizar un folleto para los escolares de la Comunidad de Madrid, sobre los derechos de los niños discapacitados. En el tiempo de redactar este informe el citado folleto está siendo revisado en sus textos y su diseño para su publicación durante el año 2005.

FAMMA quiso hacer llegar también al Defensor del Menor la preocupación por la exclusión, de hecho, de los campamentos urbanos y de los realizados fuera de las ciudades, de aquellos menores con más de un 35% de discapacidad. Asimismo la Federación trasmitió al Defensor su interés por el fomento de las tutorías entre familias de discapacitados, para la transmisión de experiencias y recursos, que permitiesen un mejor manejo de las situaciones que comportan las discapacidades. El Defensor se comprometió con los representantes de la Federación a continuar la comunicación y colaboración con FAMMA, en beneficio de los menores discapacitados en la Comunidad de Madrid.

El expediente nº **546/04** es un ejemplo de los tramitados en el presente ejercicio que recogen las quejas recibidas de situaciones particulares de menores que sufren algún tipo de discapacidad y que pueden ver conculcados sus derechos por uno u otro motivo. Este expediente recoge la queja de la madre de un menor, afectado de mielomeningocele, lo que le obliga a ir en una silla de ruedas, para quien solicita ayuda al Defensor del Menor. En primer lugar plantea las dificultades que tiene el menor para acercarse a la orilla del mar, desde la urbanización donde reside con sus padres, en las vacaciones estivales, en el municipio de Oliva, Valencia, y la necesidad, por tanto de disponer de algún tipo de pasillo de madera, que le permita acercar la silla lo más posible a la orilla del mar.

Esta Institución contesta a esta petición de ayuda que no tiene competencias territoriales para poder intervenir acerca de ella, y se indica a la familia que deben hacer la petición de ayuda en el ayuntamiento en el que está situada la playa, aunque, desde esta Institución, se remitió un escrito a dicho ayuntamiento comentando las necesidades de este menor.

Una segunda cuestión fue objeto de petición al Defensor del Menor al considerar los padres que la piscina cubierta municipal del municipio de Getafe, que utiliza el mismo menor, quien se considera muy bien tratado por el Director y los profesionales, debe, sin embargo adaptarse mejor, en sus insta-

laciones, a las dificultades del niño, en lo referente a la utilización de una grúa para entrar en el agua y disponer de vestuarios para los discapacitados. El Defensor del Menor se dirigió al Ayuntamiento que remitió un escrito a esta Institución, señalando que se estaban llevando a cabo las actuaciones oportunas para proceder a la adaptación de los vestuarios a personas con discapacidad motórica.

Finalmente la tercera cuestión planteada a este Comisionado Parlamentario se refiere a las dificultades que tiene su hijo para acceder a un autobús que cubre la línea Getafe-Madrid, así como para acceder a las líneas de trasporte urbano del propio municipio de Getafe, al no existir autobuses adaptados para discapacitados.

El Defensor del Menor dirigiéndose a la Gerencia del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, solicitó informe sobre las soluciones para los desplazamientos de personas con discapacidad, tanto en autobuses urbanos de Getafe, como los que enlazan esta ciudad con Madrid capital. El Consorcio de Transportes señala que, en aplicación del programa para facilitar la accesibilidad al transporte urbano de las personas discapacitadas, viene subvencionando la adquisición de vehículos accesibles, siendo el objetivo de ese Organismo llegar al 100 % de la flota con este tipo de dispositivos.

Posteriormente se dirigió al Consejero de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid trasladándole su preocupación por las dificultades de ciudadanos menores de edad, al viajar en transporte públicos con sillas o cochecitos de bebé, y la ausencia de normativa de tal forma que las decisiones en estas circunstancias podían ser adoptadas por los conductores de los citados transportes. Por lo anterior se estimó necesario el desarrollo normativo que compatibilizase las necesidades de los bebés y de otras personas necesitadas de ayudas técnicas para sus desplazamientos, con la seguridad de los mismos y de los restantes viajeros. De este modo se reitera la necesidad de abordar normativamente esta situación.

Otros expedientes señalan las gestiones de esta Institución para que se faciliten los recursos necesarios para los menores. En el expte. **324/04** la madre de un menor, aquejado de una grave dolencia de médula ósea, solicita ayuda del Defensor a fin de que se le permita permanecer, junto a su madre, en la residencia del CASI donde se encuentran alojados, mientras se resuelven trámites médicos y de regreso a su país. Realizada las gestiones con dicho centro, éste reconsideró la decisión y facilitó la estancia de la madre y su hijo, hasta la vuelta a su país.

1300. MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS (9)

Afortunadamente sigue siendo una constante en todos los Informes Anuales de este Comisionado el reducido número de quejas que se plantea ante el mismo con motivo de la permanencia de menores junto con su madre o padre en los Centros Penitenciarios o respecto de hijos que sufren las consecuencias indeseadas del internamiento o reclusión de sus progenitores.

Sin embargo, con ser cierta esta afirmación no puede dejar de reseñarse el repunte que ha experimentado este epígrafe en el año 2004, al haberse duplicado en dicho periodo el número de quejas tramitadas respecto del año anterior.

La necesidad de atender telefónicamente consultas sobre esta materia sigue siendo, por el contrario, anecdótica habiéndose recibido en esta Institución una única petición de información por esta vía en relación con las 3.107 llamadas totales contabilizadas.

Si se analizan los nueve expedientes incoados durante el pasado año 2004 se extraen los siguientes datos:

— La mayoría pudo ser concluido en dicho periodo **(11/04, 82/04, 280/04, 1081/04, 1146/04** y **1230/04)** quedando sólo tres expedientes en trámite **(178/04, 1231/04 y 1260/04).**

— De los nueve expedientes tramitados cuatro de ellos provenían de ciudadanos residentes en otra Comunidad Autónoma **(11/04, 82/04, 280/04** y **1230/04).**

— En cinco de los expedientes **(11/04, 82/04, 280/04, 1230/04** y **1260/04)** los menores afectados no residían en los Centros Penitenciarios, derivando sus problemas del internamiento en prisión de sus progenitores; en otros tres **(178/04, 1146/04** y **1231/04)** las cuestiones planteadas en las quejas afectaban a todo el colectivo de menores ingresados en cada prisión y sólo en el restante expediente **(1081/04)** se aludía a la particular y concreta situación de la hija de una reclusa.

— En dos Centros Penitenciarios diferentes -Madrid VI (Aranjuez) y Madrid V (Soto del Real)- el motivo de la queja fue el mismo: la insuficiente calefacción existente en las dependencias de la prisión y la incidencia negativa de tal falta de calor sobre la salud de los menores residentes en aquélla.

Afortunadamente esta deficiencia fue rápidamente subsanada por la Dirección del Centro, alargándose significativamente las horas de calefacción en los días más crudos del invierno.

— La angustia sentida por dos progenitores reclusos ante la situación de necesidad de sus hijos adolescentes determinó la actuación de este Comisionado, facilitando el contacto de la familia del interno con los Servicios Sociales de su zona en uno de los casos **(11/04)** y con la Dirección Territorial de Bienestar Social y con la Fiscalía de Alicante en otro de los supuestos **(280/04)**.

— La separación de una niña de su madre presa, al cumplir la edad máxima permitida para la convivencia de menores en las cárceles, pudo ser subsanada tras el indulto de la progenitora, que vió conmutada la pena privativa de libertad que le había sido impuesta por otra que le permitía su reincorporación a su núcleo familiar, coadyuvando esta Institución al proceso de indulto citado con diferentes gestiones efectuadas desde esta Institución ante la Fiscalía de la Audiencia Nacional y ante la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado **(1081/04).**

— Respecto de la Escuela Infantil «Chispas», sita en el Centro Penitenciario Madrid VI-Aranjuez, se sigue manteniendo por parte de los Técnicos Especialistas en Jardín de Infancia (TEJI) su aspiración a incrementar en un puesto más -hasta un número total de cinco- la plantilla actualmente existente.

Esta pretensión no ha sido atendida por Instituciones Penitenciarias que considera más urgente la dotación de este personal para otros recintos carcelarios.

Los grupos de niños que se forman en dicha Escuela son los siguientes:

Edad de los niños	Nº máximo de niños	Nº de técnicos
0-1 años	10	2
0-2 años	7	1
0-3 años	8	1

Según información facilitada por Instituciones Penitenciarias en todo momento se ha atendido a toda la demanda recibida en lo que a este recurso respecta, sin que haya quedado ningún niño en lista de espera.

- La mejora y acondicionamiento de algunas de las instalaciones de esta Escuela también sigue sin producirse. En tal sentido se demanda por el personal de la misma unas concretas propuestas cuya realización parece que no es demasiado gravosa:

* Visibilidad en el aseo ubicado en el aula de bebés

* Comunicación entre el aula de 2-3 años y el aseo

* Instalación de lavabo, punto de agua y armario en el aula de 1-2 años

— También se sigue insistiendo sobre la conveniencia de dotar de mayor variedad a los menús de los menores, en la línea de lo ya establecido en las Escuelas Infantiles de nuestra Comunidad que podrían ser un referente o modelo en este punto concreto.

— Cuando se celebra cualquier comunicación familiar se cierra con llave, por motivos de seguridad, el locutorio en que aquélla se materializa de modo que los parientes y la reclusa con su hijo quedan confinados en aquél durante el tiempo que dura la visita. Si se produce en este contexto y durante dicho periodo alguna emergencia que haga necesaria la evacuación de tal recinto hay que confiar en que el funcionario correspondiente, por su proximidad y por su atenta vigilancia, pueda coadyuvar a tal fin, dado que no existe ningún timbre o interfono que permita avisarle de tal anómala situación.

Esta eventualidad ha sido objeto de preocupación por parte de la abuela materna de una menor recluida junto son su progenitora en el Centro Penitenciario de Aranjuez **(1146/04)** al considerar que puedan darse durante las comunicaciones familiares especiales circunstancias que hagan necesaria una rápida intervención sin que ésta sea posible al no estar en condiciones el funcionario vigilante de recibir o percibir la solicitud de ayuda.

Se está indagando por este Comisionado si el hecho en el que la queja se apoya responde a la realidad para valorar, en su caso, la conveniencia de efectuar alguna precisión al respecto a la Administración Penitenciaria.

— La Ley y el Reglamento Penitenciario establecen el modo en que los internos pueden relacionarse con el mundo exterior a través de un régimen de comunicaciones y visitas.

En lo que a las comunicaciones orales respecta, el artículo 42, norma 2ª del Reglamento citado establece que *«el horario destinado a este servicio será suficiente para permitir una comunicación de veinte minutos como mínimo, no pudiendo comunicar más de cuatro personas simultáneamente con el mismo interno»*.

Por su parte el artículo 45.6 del mismo texto legal, referido a las comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia, prescribe que *«se concederán, previa solicitud del interesado, visitas de convivencia, a los internos con su cónyuge o persona ligada por semejante relación de afectividad e hijos que no superen los diez años de edad. Estas comunicaciones que serán compatibles con las previstas en el artículo 42 y en los apartados 4 y 5 de este artículo, se celebrarán en locales o recintos adecuados y su duración máxima será de seis horas»*.

Del análisis de ambos preceptos puede concluirse:

— Que en las comunicaciones orales con un mismo interno no pueden coincidir más de cuatro personas a la vez.

— Que en las visitas de convivencia, cuando de hijos menores se trata, éstos no pueden superar los diez años de edad.

Sentadas estas dos consideraciones resulta interesante analizar la queja planteada por una ciudadana que residiendo en Granada tenía que desplazarse a Madrid, cada cierto tiempo, para visitar a su marido preso en la cárcel de Alcalá-Meco de la que fue excarcelado, cuatro meses después de su ingreso, por motivos de salud, tornándose por ello aquel internamiento, hasta la fecha del juicio, en una situación de prisión atenuada. **(1230/04).**

El matrimonio contaba con cinco hijos, todos ellos menores de edad, teniendo los mayores catorce, trece y once años respectivamente. Con ocasión de las visitas familiares programadas, la madre y los niños se desplazaban a nuestra capital con el ánimo de comunicar todos juntos con el marido y el padre preso, tras un largo viaje de más de 500 kilómetros. La sorpresa surge para los denunciantes cuándo se les hace saber que, según dispone la legislación vigente, no puede estar toda la familia unida con el progenitor al ser más de cuatro personas las visitantes y, además, tener tres de los cinco hijos más de diez años de edad.

Aunque la actitud de la Asistente Social y del resto del personal del Centro Penitenciario fue extraordinaria y entre la colaboración de todos fue posible solucionar el problema concreto de esta familia, es lo cierto que circunstancias como las reseñadas pueden darse en otras ocasiones sin tanto éxito.

Por ello esta Institución está estudiando este tema para ver si es conveniente hacer algún tipo de precisión o sugerencia sobre el mismo a la Autoridad competente.

Según los datos facilitados por la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias el número de menores que existe actualmente en los Centros Penitenciarios de nuestra Comunidad es el siguiente, de conformidad con el cuadro que, a continuación, se expone:

UBICACIÓN	Niños	Niños con atención educativa			Madres
		Interior	Exterior	TOTAL	
Unidad de Madres del Centro Penitenciario de Madrid-V (Soto del Real)	23 (Colmenar)	15	3	18	22
Unidad de Madres (módulo mixto) del Centro Penitenciario de Madrid -VI (Aranjuez)	11 (Aranjuez)	5	3	8	10
Unidad de Madres (módulo sólo madres) del Centro Penitenciario de Madrid-VI (Aranjuez)	19 8(Aranjuez)	14	4	1	19
TOTAL UNIDADES DE MADRES	**53**	**34**	**10**	**44**	**51**

UBICACIÓN	Niños	Niños con atención educativa			Madres
		Interior	Exterior	TOTAL	
Unidad Dependiente del Centro Penitenciario de Madrid-V (Soto del Real) Madrid Capital	6		5	5	5
Unidad Dependiente del Centro Penitenciario de Madrid-VI (Aranjuez) Alcobendas	11		10	10	9
TOTAL UNIDADES DEPENDIENTES	**17**		**15**	**15**	**14**
TOTAL UNIDADES DE MADRES Y UNIDADES DEPENDIENTES	**70**	**34**	**25**	**59**	**65**

Para terminar es preciso reseñar la entrevista que, propiciada desde este Comisionado, se mantuvo por el Defensor del Menor y su Adjunta con la Directora General de Instituciones Penitenciarias y con el Subdirector General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria. La finalidad de dicho encuentro fue el intercambio de puntos de vista sobre la situación de los menores en prisión así como el conocer de primera mano los planes de la Sra. Gallizo sobre este concreto particular.

La Directora General indicó a esta Institución que su Departamento estaba trabajando en dos grandes líneas:

- La modificación de la legislación penitenciaria en cuanto a la redefinición de las Unidades Dependientes y el paso a éstas con desvinculación, a estos efectos, de la adquisición del tercer grado penitenciario.

- La creación de recursos correspondientes en coordinación con otras Administraciones, tanto autonómicas como locales.

1400 MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO (43)

La principal novedad durante el ejercicio 2004 fue la aprobación del Reglamento de Extranjería por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, que a través de su Disposición Transitoria Tercera, abrió la posibilidad de un proceso extraordinario de regularización, después desarrollado por la Orden 140/2005, de 2 de febrero, que está en ejecución a la fecha de redacción del presente Informe Anual.

En lo que respecta a los menores de origen extranjero, el Reglamento aportó como positivo la posibilidad de acceso de los menores indocumentados a estudios de carácter post obligatorio, materia que ha sido objeto de varias Recomendaciones a la Consejería de Educación por parte de esta Institución y que se recogen en el apartado correspondiente de esta Memoria.

Sin embargo, otros aspectos no han sido tan afortunados en lo que a la protección de los derechos de los menores de edad se refiere, como el hecho de que los hijos menores de residentes legales ten-

drán que esperar dos años para obtener su correspondiente permiso; o la previsión según la cual a los menores no acompañados se les podrá retornar al país de origen incluso después de haber obtenido su permiso de residencia, o incluso, la atribución a dichos menores de un permiso de residencia con excepción de permiso de trabajo, lo que puede implicar una situación de total irregularidad al cumplir los 18 años.

En relación con los **procedimientos de retorno** de los menores extranjeros no acompañados, se han reiterado las quejas durante el año 2004 **(14/04; 16/04; 256/04; 258/04; 705/04).**

A comienzos del año, esta Institución mantuvo una reunión con varias organizaciones que trabajan con menores inmigrantes no acompañados, al objeto de abordar los problemas derivados de la reagrupación familiar de dichos menores, especialmente con motivo de la instrucción dictada en noviembre de 2003 por el Fiscal General del Estado y de la aplicación del Memorandum firmado entre España y Marruecos.

Las entidades participantes en dicha reunión fueron *Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Fundación Tomillo, Asociación Paideia, Cruz Roja Española, Mercedarios, Asociación de Trabajadores Inmigrantes en España (ATIME), y Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM).*

Desde una posición que esta Institución considera razonable, las Organizaciones citadas no se oponían a priori al reagrupamiento familiar de los menores extranjeros no acompañados, pero sí sometían a la consideración de la Administración una serie de aspectos que, a su juicio, garantizarían de mejor modo los derechos de los menores afectados.

Resumidamente pueden citarse los siguientes:

— *Se solicitaba el estudio pormenorizado de cada caso, muy especialmente si la solicitud de retorno afectaba a menores tutelados e ingresados en un centro de protección. La devolución al país de origen de los menores que ya han sido tutelados y siguen un proceso de integración en un centro de protección debería plantearse sólo en casos muy excepcionales, con la necesaria audiencia de los mismos y con la imprescindible toma en consideración de los informes de los profesionales que trabajan directamente con ellos y conocen con detalle su evolución, grado de integración y perspectivas de futuro. Otro caso distinto sería el de los menores inmigrantes no acompañados detectados en frontera.*

— Para evitar la alarma que podría generar entre los menores tutelados el acuerdo entre España y Marruecos, se consideró necesario que se dieran a conocer los criterios interpretativos y de aplicación del mismo a las entidades que trabajan con aquéllos.

— Las organizaciones solicitaban participar, bien en el *comité ad hoc* encargado de establecer y evaluar las condiciones de acogida y de reinserción de los menores, previsto en el Memorandum, bien en un Consejo Asesor, y se ofrecían a su vez, a aportar su experiencia de trabajo en el país de origen. Por citar un ejemplo, la Asociación Paideia implantó el pasado año y gestiona en Tánger un centro de desarrollo comunitario, que no se trata de un recurso residencial, pero sí de integración social, lo que podría constituir una valiosa fuente de información.

El Defensor del Menor dio traslado de todas estas propuestas al Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración. Por su parte, ese organismo aseguró a esta Institución que, en la aplicación del Memorandum de Entendimiento sobre repatriación asistida de menores no acompañados, firmado

entre España y Marruecos, se estudiaría cada caso de manera individualizada, antes de proceder a la entrega de los menores a las autoridades fronterizas de su país.

El hecho es que esta Institución tuvo conocimiento a través de los medios de comunicación, de la firma de veintiséis solicitudes de repatriación de menores magrebíes por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en enero de 2004, que según afirmaba el artículo, se realizaban en aplicación del Memorandum de Entendimiento entre España y Marruecos.

Consultada la entidad pública, se aclaró que tales solicitudes formaban parte del procedimiento habitual para menores extranjeros no acompañados en cumplimiento del artículo 62.4 del Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, sin que se pudiera establecer ninguna relación entre aquéllas y el citado Memorandum. Se añadía que se trataba de menores de origen marroquí que habían sido puestos a disposición de los Servicios de Protección de la Comunidad de Madrid entre septiembre y noviembre de 2003, que habían sido tutelados al encontrarse en España sin persona adulta que pudiera responsabilizarse de ellos, de los que se conocía la identidad de los padres y su localización en Marruecos y para los que se consideraba que, dada la edad de los menores, su desarraigo social y la falta de referentes adultos en nuestro país, la mejor alternativa era el retorno a su país y con sus familias.

Por otra parte se aclaraba que en relación a las solicitudes de reagrupación familiar de los menores marroquíes tutelados, por parte de la Administración se estaba siguiendo el procedimiento habitual sin que se hubiera producido modificación alguna a raíz de la firma del Memorandum.

No obstante, algunas quejas reflejaban que se habían producido solicitudes de reagrupación que, a juicio de esta Institución, no respondían al interés del menor, como la planteada por una familia acogedora de un menor marroquí, así como por los educadores del centro donde aquél desarrollaba un taller de Garantía Social.

En este caso el menor tenía asegurada su asistencia en España por una familia española, y se encontraba plenamente integrado y en mitad de su proceso formativo, que desarrollaba según los informes, con actitud positiva y responsable. Ante el temor a ser devuelto a Marruecos, el menor abandonó el domicilio y el Taller de Garantía Social para no poder ser localizado, interrumpiéndose así un proceso de integración muy positivo en nuestro país y sus posibilidades de labrarse en él un futuro digno.

Dada la excepcionalidad del caso, el Defensor del Menor resolvió poner los hechos en conocimiento de la Fiscalía de Menores de Madrid solicitando informe también del Delegado del Gobierno y del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Finalmente, se dejó sin efecto la resolución de reagrupamiento familiar, se concedió al menor la exención de visado y se iniciaron los trámites para la obtención del permiso de residencia, pudiendo reincorporarse al Taller donde acudía con normalidad.

En parecido sentido se planteó una queja por la U.F.I.L. Puerta Bonita, referida a un joven marroquí con una evolución francamente positiva en su proceso de integración en nuestro país, con la diferencia de que, lamentablemente, en este caso la repatriación ya se había producido.

Con ocasión de esta queja, esta Institución trasladó a la Consejera de Familia y Asuntos Sociales su criterio, al que ya se ha hecho referencia, según el cual cada caso debe ser objeto de un análisis detenido, porque no siempre los referentes familiares constituyen el único interés del menor, especialmente cuando se ha invertido un enorme esfuerzo en lograr una formación que le permita desarrollar un proyecto vital de presente y de futuro.

Se recomendó además que, en caso de resultar beneficioso para el menor el ser devuelto a su familia, ello se realice a la mayor urgencia posible, para evitar que vea truncados todos sus esfuerzos en pos de su integración y también los de los educadores que han trabajado con él y que han puesto su voluntad y profesionalidad en lograrla, ya que en otro caso, estaremos desaprovechando energías y recursos, tan necesarios en la atención a los menores.

Una novedad importante a este respecto ocurrida durante el pasado ejercicio, fue la Instrucción 6/2004, de 26 de noviembre, de la Fiscalía General del Estado *sobre tratamiento jurídico de los menores extranjeros inmigrantes no acompañados,* que pretende conciliar la preferencia hacia el reagrupamiento familiar del menor, con el respeto a la previsión legal de un procedimiento específico para poder llevarlo a cabo, modificando la situación creada por la polémica Instrucción 3/2003, de 23 de octubre *sobre la procedencia del retorno de extranjeros menores de edad que pretendan entrar ilegalmente en España y en quienes no concurra la situación jurídica de desamparo.*

La nueva Instrucción establece que la repatriación no es un objetivo absoluto que se haya de perseguir a toda costa, sino que pueden estar en juego también otros intereses como la vida, la integridad física o psíquica y el respeto a los derechos fundamentales del menor, que pueden hacer que la balanza del interés superior de éste se incline finalmente en pro de su permanencia en nuestro país.

En esta línea, aunque la decisión corresponderá a la Administración General del Estado y los Servicios de Protección de Menores deben informar previamente, el Fiscal podrá comprobar si efectivamente la decisión adoptada es la más adecuada a los intereses del menor.

En todo caso, es importante destacar de nuevo que, al margen de las respuestas que se ofrezcan a la inmigración en los países de acogida y sean cuales sean éstas, debe dirigirse la mirada hacia el país de origen, hacia la adopción de medidas que solucionen verdaderamente el problema de las desigualdades que están en el germen de la emigración; esto es, el necesario desarrollo de políticas efectivas que propicien el crecimiento de los países más pobres. Repetidamente esta Institución ha insistido en la importancia de promover programas de cooperación en los países de origen de los menores no acompañados, esencialmente Marruecos, que permitan ofrecer una cualificación profesional a los menores en su entorno de manera que luego puedan acceder a un puesto digno y decidir con libertad si desean inmigrar de forma regular a España.

En esta línea de creación de nuevas estructuras en las comunidades de origen, la Asociación Valenciana de Ayuda al Refugiado presentó a esta Institución el diseño del Plan de Prevención de la Inmigración de Menores Marroquíes no Acompañados **(103/04)**, iniciativa muy interesante con cuatro áreas de intervención en el país: fomento del asociacionismo; desarrollo de un programa de acogimiento familiar preventivo, según el cual se apoya económicamente desde la entidad guardadora a las familias de origen de los menores tutelados en Valencia, con el compromiso de que favorecerán la formación de los hermanos más pequeños del menor tutelado en España; área de formación de los profesionales y familias para el acogimiento familiar preventivo y creación de un seminario permanente hispano-marroquí de intervención con menores no acompañados.

En numerosas ocasiones, los particulares acuden solicitando información y asesoramiento sobre diferentes cuestiones relativas a la regularización de menores inmigrantes **(7/04, 13/04, 17/04, 99/04, 119/04, 133/04, 236/04, 294/04, 364/04, 493/04, 585/04, 661/04, 747/04, 811/04, 1074):** trámites para reagrupar a un menor que continúa en el país de origen de los padres u otros familiares; para la obtención de visado; sobre la necesidad de certificado del padrón municipal para la inscripción en un centro escolar; sobre las posibilidades de permanencia en España para seguir un tratamiento médico, o

bien sobre los trámites para la obtención del pasaporte o para revisar una resolución de la Administración.

Las dificultades para la regularización de los menores inmigrantes tutelados por la Comunidad de Madrid se volvieron a plantear durante el pasado ejercicio. De hecho, se dirigió a esta Institución un representante de la Mesa de Entidades de acogida y formación de Menores Extranjeros Tutelados de la Comunidad de Madrid, planteando los retrasos y paralizaciones que se estaban produciendo en las solicitudes de permiso y trabajo **(148/04; 1117/04).**

El interesado planteaba que la acumulación de meses de espera, una vez transcurridos ya los nueve meses requeridos por la legislación de extranjería, no contribuyen a la estabilidad emocional, ni a una evolución personal satisfactoria de los menores que permita a las entidades trabajar con un mínimo de garantías: ello acentúa la desconfianza de los menores hacia los equipos educativos y la institución tutelar, e incrementa notablemente los problemas de convivencia en los distintos recursos residenciales y educativos y la conflictividad social fuera de ellos.

Pero lo más preocupante es que un buen número de estos menores están alcanzando la mayoría de edad con el consiguiente cese de tutela y la finalización de la protección institucional sin que concluya su proceso de regularización, imposibilitados para una incorporación real al mercado de trabajo y para ganarse la vida honradamente.

La Mesa de Entidades solicitaba una reunión con el Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia que finalmente se celebró a finales del pasado año. Según esta Institución pudo saber, el Instituto acordó no esperar los nueve meses previstos en la legislación de extranjería para presentar las solicitudes de permiso de residencia de los menores tutelados, sino que a partir de ahora se presentarían una vez transcurrido el séptimo mes desde que el menor fue puesto a disposición de los Servicios de Protección de Menores. Esperamos que esa agilización del trámite por la entidad pública se vea acompañada de la misma agilidad por parte de la Delegación del Gobierno.

Algunas quejas venían referidas al funcionamiento irregular de los servicios administrativos. En concreto el expediente **450/04** se inició como consecuencia de la queja de un interesado por lo que consideraba un mal funcionamiento de la Oficina de Extranjería sita en la calle Los Madrazo.

Según relataba, la Delegación del Gobierno concedió la exención de visado a una menor de edad mediante resolución de fecha 11 de febrero de 2004, con una validez de 90 días naturales desde su notificación.

Con la intención de obtener la correspondiente autorización de residencia, el interesado se dirigió a la Comisaría mencionada, donde al parecer fue informado de la necesidad de llamar a un número de teléfono que se le facilitó, donde debía llamar para pedir cita, así como un número de fax que también podía utilizar si deseaba solicitarla por escrito.

Según refería el interesado, tras intentar contactar con ese número de teléfono en más de doscientas ocasiones, optó por el servicio de fax, con resultado parecido, hasta que logra realizar la transmisión de la solicitud de cita el día 27 de marzo.

Transcurrido mes y medio desde esa petición, el interesado no había recibido comunicación alguna citándole a comparecer, por lo que manifestaba su preocupación por la posibilidad de que caducara la exención de visado concedida a la menor.

Por otra parte, relataba que la madre de la menor se personó en la Oficina mencionada al objeto de presentar una reclamación sobre lo ocurrido, sin que se le permitiera la entrada.

Esta Institución dio traslado de los hechos a la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación y puso de manifiesto que, comprendiendo que la saturación de los servicios administrativos a veces impide dar una respuesta adecuada a las demandas de los particulares, no debe olvidarse el principio del interés superior del menor, que debe informar la actuación de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones y que debe ser prevalente sobre cualquier otro que pudiera concurrir.

Por ello, teniendo en cuenta los efectos perjudiciales que este retraso podía causar en la situación administrativa de la menor y de otros que puedan encontrarse en circunstancias similares, se solicitó interés sobre el asunto, rogando cuanta información pueda facilitar a esta Institución sobre el mismo y concretamente sobre las medidas previstas o adoptadas para paliar esta situación.

En la respuesta del mencionado organismo, se expresó que se había concedido un permiso de Residencia Temporal inicial al interesado y que recibiría próximamente *carta para el trámite de huellas*.

También se pone de manifiesto la rigidez de los servicios administrativos y su dificultad para atender de manera singular casos que son excepcionales, como el relativo a una menor colombiana de catorce años, con autorización de residencia inicial que fue citada por una Comisaría de Madrid al objeto de hacerle entrega de su segunda tarjeta de residencia. A pesar de que acudió personalmente la menor acompañada de su abuela, quien ejercía su guarda de hecho, dado que la madre, representante legal de la menor, no se encontraba en la ciudad por motivos laborales, no fue posible su expedición **(937/04).**

La madre obtuvo un permiso para viajar a Madrid con la intención de tramitar la documentación de su hija. Con esta finalidad compareció en la Comisaría de referencia donde le hicieron entrega de un resguardo de su documento, haciéndole saber que en el plazo de cuarenta días le sería entregada a la menor su autorización de residencia, siempre que compareciera acompañada de su madre.

La dificultad que se planteaba para la interesada y su hija es que la primera debía regresar a Berlín el día 18 de octubre, de manera que no podría acompañar a su hija a recoger su renovación de residencia, lo que, según las indicaciones recibidas en la Comisaría de referencia, no podría hacerse aproximadamente hasta el día 2 de noviembre.

Sobre este particular, se hizo saber tanto a la interesada, como a la Comisaría de referencia que la normativa de extranjería prevé que la tarjeta se entregue al interesado, de manera que, tratándose de una menor de edad, deberá comparecer debidamente representada. Sin embargo, no parecía existir obstáculo alguno para que la menor pudiera recoger su segunda autorización de residencia, representada por su abuela materna mediante cualquier fórmula de representación voluntaria, a través de un acto jurídico u otorgamiento específico (como un poder notarial otorgado a estos efectos por la madre).

En defecto de esta solución, la alternativa a adoptar en beneficio e interés de la menor, sería agilizar la entrega de la correspondiente tarjeta, adelantándola unos días, facilitando así que la madre pudiera acompañar a su hija a recogerla.

En varias ocasiones han acudido a esta Institución los padres extranjeros que, por diferentes motivos, se han visto obligados a dejar a sus hijos menores en el país de origen, donde se quedan al cuidado de personas muy mayores, o en situaciones precarias, solicitando la colaboración de esta Institución

al objeto de que se agilicen los trámites del **procedimiento de reagrupación familiar (884/04; 1047/04; 417/04).**

Por supuesto, no en todas las ocasiones se considera procedente solicitar a la Administración que se agilicen los trámites por encima de lo que es la práctica habitual y ajustada a la legalidad, sino sólo en aquéllos casos en los que está debidamente documentada la situación de riesgo del menor; la demora en la tramitación del procedimiento; o incluso, lo que a juicio de esta Institución puede ser una rigidez excesiva en la interpretación de la norma.

Es interesante destacar un caso algo complejo, pero del que pueden extraerse algunas conclusiones importantes **(816/04).** Una madre de nacionalidad colombiana, residente legal en España desde hacía siete años, había solicitado el año anterior, dentro de los plazos establecidos legalmente, la renovación de la tarjeta de residencia de su hija menor de edad, sin que hubiera recibido notificación o respuesta alguna hasta la fecha.

Habiendo transcurrido ya un largo periodo de tiempo sin recibir ninguna noticia de la Administración, la interesada dio por supuesto que su hija tenía concedida la renovación de su tarjeta de residencia. Por ello pensó que con el resguardo de su solicitud de renovación sería suficiente para viajar a su país sin impedimento alguno, de manera que no solicitó ante la Delegación de Gobierno la expedición de la nueva tarjeta o la correspondiente autorización de regreso.

Llegado el momento de volver a nuestro país, se denegó el regreso de la menor por carecer de tarjeta de residencia y de visado, de manera que tuvo que quedar a cargo de un familiar, dado que la madre, por lógicos motivos laborales, se vio obligada a regresar a España. Eran gravísimos los perjuicios que esta situación estaba causando a la familia, muy especialmente a la menor, angustiada por la separación de su madre y hermano, así como por el inminente comienzo del curso escolar en el Centro Padre Piquer donde tenía formalizada la matrícula para el tercer curso de educación secundaria obligatoria.

En esta situación, la madre realizó múltiples gestiones ante el Consulado Español en Colombia, el Ministerio de Asuntos Exteriores en España, y la Comisaría General de Extranjería, rogando se agilizaran los trámites para facilitar el regreso de la menor, que se encontraba en una situación cada vez más angustiosa. Paralelamente, la madre formuló consulta en la Delegación de Gobierno sobre lo que había ocurrido con la solicitud de renovación de residencia de su hija, planteada un año antes. La interesada recibió como contestación un escrito comunicando el archivo del trámite y dándole cita para entregar de nuevo la solicitud el día 13 de octubre de 2004, de manera que hasta esa fecha, no sería posible comenzar a tramitar de nuevo la autorización de residencia de la menor.

Por su parte, el Consulado Español en Colombia, antes de conceder un visado de salida a la niña, solicitó, como es habitual, el informe de verificación a la Comisaría General, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. Según pudo saberse tras numerosas gestiones, el informe que inicialmente remitió la Comisaría General al Ministerio, se limitó a reflejar que la menor no era residente, sin ninguna otra especificación, lo cual motivó, como es lógico, que el Ministerio de Asuntos Exteriores denegara el visado y lo comunicara al Consulado español en Colombia.

Consultada la Comisaría General de Extranjería, se explicó que, tras la solicitud de renovación presentada por la madre, se había requerido a ésta para que presentara documentación sobre la matrícula escolar de la niña, que nunca se aportó, motivo por el cual se había archivado el asunto. Desde esta Institución se aclaró que la interesada nunca había recibido notificación alguna sobre la necesidad de aportar esa matrícula escolar que, desde luego, obraba en su poder.

Tras analizar el asunto, finalmente la Comisaría General remitió un nuevo informe al Ministerio de Asuntos Exteriores, en sentido contrario al que había enviado previamente, expresando que por parte de ese organismo no existía impedimento alguno en que la menor volviera a nuestro país y continuara sus estudios, lo que fundamentó finalmente la concesión de visado.

Como conclusión, esta Institución se cuestiona, de un lado, si la práctica de notificaciones en los procedimientos de extranjería está siendo la adecuada, especialmente si la Administración está agotando todas posibilidades para proceder a la notificación personal en el domicilio del afectado, de cualquier incidencia que afecte al expediente. Es necesario poner atención en que, según el artículo 41 del Reglamento de Extranjería que regía en este caso, aprobado por el Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, las solicitudes de renovación han de entenderse concedidas si transcurridos tres meses la Administración no ha dado respuesta expresa. Así lo entendió la interesada, dado que no recibió ninguna notificación reclamándole documentación complementaria.

Por otra parte, dado que los informes de verificación que emite la Comisaría General son determinantes para la concesión de visado, sería preciso que no consistan sólo en una mera indicación tipo que exprese, sin más, que una persona tiene concedida o no la tarjeta de residencia, sino que habrá que contrastar todas las circunstancias que han concurrido, máxime si es un menor de edad separado de su familia el que solicita el visado: en este caso, si había sido residente legal en nuestro país; el motivo por el que se había archivado su solicitud de prórroga, que había sido la falta de una documentación como la matrícula escolar, de sencillísima comprobación y, por fin, las garantías con las que se practicó la notificación a su madre requiriéndola para la aportación de ese documento.

El automatismo y despersonalización en la tramitación de los expedientes, probablemente debido a la falta de recursos humanos y materiales para dedicar a los asuntos un análisis detenido, hace que a veces las respuestas que se dan a los ciudadanos no sean las más razonables. Efectivamente, es desmesurada la comparación entre el sufrimiento que se ocasiona a una familia, integrada y residente legal en nuestro país, con su traumática separación, y la exigencia de un requisito que se consideraba incumplido (la aportación de la matrícula escolar al expediente), que en realidad hubiera sido tan fácil de verificar si los responsables de la tramitación de los expedientes no se dejaran llevar por la rigidez de la tramitación administrativa.

En ocasiones, la pretensión de los interesados es que los menores de origen extranjero que llegaron a España por diferentes vías, bien para seguir un tratamiento médico **(632/04; 1059/04),** bien para desarrollar sus estudios **(873/04)**, puedan permanecer en nuestro país.

Es interesante destacar el caso de un menor de nacionalidad ucraniana, de diecisiete años de edad, que vino a España para realizar sus estudios. El menor fue tutelado por la Comisión de Tutela y acogido por una familia española.

Desde su llegada a España, el menor fue titular de la correspondiente tarjeta de estudiante, renovada puntualmente cada año. La tarjeta vigente expiraba el día 8 de enero de 2005 de manera que el menor debía renovarla, aportando a su vez, para este trámite, el pasaporte vigente. Por otra parte, el menor se disponía a solicitar la nacionalidad española, después de nueve años en España y cuatro sujeto legalmente al acogimiento de un ciudadano español.

El problema que se planteaba es que al solicitar la renovación de su pasaporte en el Consulado de Ucrania en España, le fue denegado, alegando que debía cumplir el Servicio Militar en Ucrania.

Teniendo en cuenta los gravísimos perjuicios que esta situación podía causar al menor, que carecía de vinculación con su país de origen, al que no había vuelto desde el año 1995 y que se encontraba absolutamente integrado en España tanto en el ámbito familiar, como escolar, social y a todos los niveles, esta Institución se dirigió al Cónsul de Ucrania solicitando su interés sobre el asunto, e información sobre las alternativas para evitar que el menor debiera volver a Ucrania y pudiera suspenderse la obligación referida, teniendo en cuenta las circunstancias excepcionales del caso.

Esta Institución solicitó asimismo informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, teniendo en cuenta que el menor estaba tutelado, instándole a adoptar medidas en coordinación con el Consulado, que contribuyeran a evitar que el menor debiera volver a Ucrania.

Por parte de ese organismo autónomo, dada la negativa a documentar al menor por parte del Consulado de Ucrania, se procedió a solicitar la cédula de inscripción para aquél, que permitiera la posterior solicitud de permiso de residencia. No obstante, dada la cercanía de la mayoría de edad del menor, se aconsejó a los acogedores, que, paralelamente, en el momento en el que el joven alcanzara los dieciocho años, iniciaran un proceso de adopción.

A la fecha de redacción del presente Informe Anual, el joven ha sido ya adoptado por sus acogedores y ha adquirido, en consecuencia, la nacionalidad española.

El fenómeno de la inmigración es, sin duda, uno de los más importantes retos que afrontan en estos tiempos los países europeos. El desarrollo de los flujos migratorios ha crecido de manera considerable, en muchas ocasiones, envuelto en un latente rechazo o cuestionamiento por parte de la sociedad, pero provocando, en cualquier caso, movimientos en el statu quo de los países acogedores. La propia naturaleza de la inmigración se ha ido modificando, de manera que, si en un principio se desplazaban varones solos en busca de empleo, en la actualidad cada vez más lo hacen familias enteras cuyos hijos nacen ya en los países de llegada. Este hecho, indudablemente, provoca que los mecanismos de acogida y de atención se hagan cada vez más complejos, que se tengan que destinar más y mejores recursos a educación, asistencia médica y social, vivienda, etc....

En ocasiones las **dificultades para la integración** de los menores de origen extranjero han sido objeto de queja por los ciudadanos, por diversos motivos. Se han repetido los obstáculos para la práctica deportiva en el seno de las federaciones **(1110/04; 1201/04),** aunque el Director General de Deportes de la Consejería de Educación informó sobre el particular que *«la postura inequívoca de esta Dirección General ha sido la de la más absoluta protección de los derechos de los menores, invocando la primacía de la normativa que regula dichos derechos sobre cualquier reglamentación federativa que pudiera menoscabarlos»*. Parece por tanto que algunos impedimentos proceden de los Clubes, de manera que ha sido necesario orientar su actuación en el respeto a los derechos de los menores de origen extranjero, sea cual sea su situación administrativa y recordar que la condición de extranjero de un menor no constituye un motivo que impida presentar una solicitud de licencia federativa, por mucho que esa hubiera sido anteriormente la práctica habitual.

Otra dificultad se plantea para los menores de origen extranjero que padecen alguna discapacidad o trastorno del desarrollo y que carecen de la correspondiente autorización de residencia en nuestro país, a la hora de tramitar su calificación de minusvalía. Al parecer, según relataba un interesado, se exige en su solicitud, que hagan constar la autorización de residencia y trabajo de sus padres **(460/04).**

El reconocimiento de la minusvalía constituye un requisito básico para el acceso a las prestaciones y servicios sociales del sistema de Seguridad Social, y en concreto, a determinados servicios como por

ejemplo, estimulación precoz, logopedia y otros, que ofrecen ciertos centros especializados, públicos o concertados con la Comunidad de Madrid, y que son necesarios para evitar la marginación de los menores que padecen alguna discapacidad, promover su integración y participación en la sociedad y favorecer el mantenimiento en su medio.

La Orden 710/2000, de 8 de mayo, de la Consejería de Servicios Sociales, por la que se establece el procedimiento de actuación para la aplicación y desarrollo del Real Decreto 1971/1999 sobre Reconocimiento, Declaración y Calificación del Grado de Minusvalía, remite, para aquéllas solicitudes formuladas por los interesados que carezcan de nacionalidad española, al desarrollo de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

Por otra parte, establece que a las solicitudes de reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, debe acompañarse preceptivamente el original o fotocopia del documento nacional de identidad o pasaporte del interesado, pero no exige en ningún momento la presentación de la autorización de residencia y trabajo.

Del mismo modo, la Orden 1458/2000, de 26 de septiembre de la Consejería de Servicios Sociales que aprueba el procedimiento de tramitación de solicitudes y adjudicación de plazas en los Centros de Atención a Personas con Discapacidad Física y/o Sensorial que integran la red pública de la Comunidad de Madrid, que desarrolla el Decreto madrileño 342/1999, de 23 de diciembre, establece que los extranjeros podrán acceder a estos Servicios de acuerdo con lo establecido en la Ley de Extranjería.

En relación con la documentación a presentar junto con la solicitud de un centro de Atención a Personas con Discapacidad Física o Sensorial, esta norma permite a los solicitantes extranjeros, aportar fotocopia del pasaporte o cualquier otro documento que acredite la identidad del interesado y del representante en su caso, y que se considere válido para tal fin, en virtud de la Legislación vigente, sin hacer tampoco mención al permiso de residencia y trabajo del interesado o sus representantes.

Por su parte, el artículo 14 de la Ley de Extranjería permite acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social, en las mismas condiciones que los españoles, a los extranjeros *residentes;* sin embargo, permite acceder a los servicios y prestaciones sociales básicas, a *todos los extranjeros,* cualquiera que sea su situación administrativa.

En virtud de lo expuesto, dado que la Orden 710/2000 mencionada, atribuye la labor de dictaminar el reconocimiento del grado de minusvalía a los Equipos de Valoración y Orientación adscritos a los Centros Base de la Dirección General de Servicios Sociales y al objeto de verificar y evaluar los hechos relatados por el interesado se solicitó informe a ese organismo al objeto de que especificara si se exige permiso de residencia y trabajo de los representantes de los menores de origen extranjero para tramitar su solicitud de calificación de minusvalía, así como su valoración sobre esta cuestión.

En la contestación del organismo requerido, se expresaba literalmente que según informe de la Subdirección General de Planificación, Ordenación y Evaluación del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales *«...el reconocimiento del grado de minusvalía no es una prestación social básica por lo que es exigible la correspondiente autorización administrativa de residencia, si bien esta exigencia no sería necesaria en el caso de solicitud de tratamiento (Ej. Atención temprana) siendo suficiente la inscripción del interesado en el padrón municipal.*

Por lo tanto... cabe puntualizar que para tramitar la solicitud de reconocimiento del grado de minusvalía, en el caso de los menores, únicamente se pide la tarjeta de residente y no la de trabajo de los padres, ya que estamos obligados a requerir aquella documentación necesaria para el reconocimiento de derechos.

Igualmente cabe señalar, que siguiendo las indicaciones mencionadas anteriormente, esta exigencia no es necesaria con respecto a los menores de 18 años para las solicitudes de tratamientos...»

Por tanto, hoy por hoy, para el reconocimiento del grado de minusvalía, es necesario que los solicitantes extranjeros menores de edad presenten su Tarjeta de Residencia y el pasaporte u otro documento oficial identificativo del mismo y de su representante legal.

No obstante, para solicitar el Dictamen del Equipo Técnico de Valoración sobre la necesidad de tratamiento como prevención de la discapacidad, no será exigible la presentación de documentación alguna.

Asimismo, el informe dejaba también indicada la posibilidad de que el IMSERSO inicie un procedimiento de revisión de la valoración del grado de minusvalía a los extranjeros discapacitados residentes en España, con el fin de evaluar si los derechos reconocidos por la legislación pudieran verse reducidos en su ejecución por el procedimiento de aplicación establecido.

Por tanto, de momento será necesario esperar para ver si el IMSERSO lleva a cabo ese proceso de revisión y si de las conclusiones del mismo se deriva una lesión a los derechos de los menores de edad. Por su parte esta Institución seguirá reclamando, como ya se le indicó, la necesidad de erradicar cualquier exigencia que pueda implicar un trato desigual a los menores inmigrantes.

Para completar la materia referida a la integración, es interesante destacar en positivo la distinción que Naciones Unidas ha otorgado a la labor que desempeña el Ayuntamiento de Leganés, dirigida a la integración social de amplios colectivos de inmigrantes de esta localidad **(1043/04).** Esta Institución felicitó a la Corporación por dicho reconocimiento y le expresó su profunda satisfacción por lo que esta labor pueda contribuir a la positiva acogida de la sociedad inmigrante, ayudando, sin duda, a fomentar una actitud de apertura, de tolerancia y de respeto a la diversidad.

Por último, para cerrar este epígrafe, debe hacerse referencia a la reunión que mantuvo esta Institución con representantes de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado y de CEAR al objeto de abordar determinadas cuestiones relativas a la situación de los menores extranjeros no acompañados **solicitantes de asilo** en nuestra Comunidad y las dificultades que se les plantean en el ejercicio de este derecho **(727/04; 974/04).**

Como consecuencia de dicha reunión esta Institución se dirigió a la Dirección General de Política Interior, al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y a la Delegación de Gobierno en Madrid, dando traslado a estos tres organismos de un informe elaborado por CEAR sobre el particular; planteando el criterio de esta Institución al respecto y solicitando informe sobre el asunto.

En este sentido, se expresó la necesidad de *priorizar la condición de menor, sobre la de extranjero* en todos los procedimientos en los que aquéllos se vean involucrados y reconocer las especiales circunstancias que rodean su situación, para dotarles de todas las ventajas contenidas en la normativa vigente, haciendo una interpretación amplia y generosa de la misma.

En primer lugar, se trasladó la necesidad de que las Administraciones *identifiquen y prioricen* las solicitudes de asilo que se formulan por los menores de edad, en la línea de lo establecido en el Manual

de Buenas Prácticas del ACNUR de 1997, y doten a los procedimientos de la *agilidad* necesaria que permita, como mínimo, el cumplimiento de los plazos establecidos legalmente.

Por otra parte, se instó a *acabar con la rigidez* de los servicios administrativos, que una vez denegado el asilo, con frecuencia después de un trámite de un año o más, exigen que se cumpla el plazo de nueve meses previsto en la normativa de extranjería, antes de iniciar los trámites para obtener la autorización de residencia.

Frente a esta práctica, de efectos perversos para los menores tutelados próximos a alcanzar la mayoría de edad, se recordó a las administraciones la obligación prevista en la normativa de extranjería, según la cual, transcurrido el plazo de nueve meses desde la puesta del menor a disposición de la entidad de protección, la autorización de residencia debe ser expedida. Por tanto, la entidad pública tiene la obligación de instar la documentación con un margen suficiente para que el menor obtenga la autorización de residencia en el plazo de nueve meses, y la Delegación del Gobierno tiene la obligación de expedirla.

Reconociendo que en determinados casos podría ser más conveniente para el interés del menor su reagrupación familiar, no parece necesario para decidir este extremo, que haya que esperar un nuevo plazo de nueve meses, si el menor lleva ya uno o dos años en nuestro país, sino que podría aprovecharse con este fin, la información que recaba la Oficina de Asilo y Refugio, que tiene la obligación de investigar la veracidad de las circunstancias alegadas por el solicitante de asilo. De esta manera se evitaría, como decimos, una dilatación de plazos que sólo produce consecuencias dañinas para el menor.

Se puso también de manifiesto la necesidad de coordinación entre los distintos departamentos encargados de la atención a los menores extranjeros no acompañados, especialmente la Oficina de Asilo y Refugio, la Comisaría General de Extranjería y Documentación y el Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Este último organismo comunicó sustancialmente:

1º.- Que desde la Comisión de Tutela del menor se ha llegado a un acuerdo con la Fiscalía de Menores para objetivar al máximo posible la edad de los menores extranjeros no acompañados que ingresan en el sistema de protección.

2º.- Se viene priorizando ya la condición de solicitante de asilo frente a la de extranjero no acompañado, lo que implica la imposibilidad de contactar con el país de origen del menor a través de la autoridad consular de éste.

3º.- Una vez los menores renuncian a la solicitud de asilo o bien se les deniega, desde la Comisión de Tutela se presenta la documentación correspondiente a la solicitud del Permiso de Residencia, inmediatamente después, sin iniciar otro periodo de meses.

4º.- Respecto a los plazos de tramitación, el organismo autónomo solicita que sean ejecutados de modo preferente desde los Departamentos correspondientes del Ministerio del Interior.

5º.- Si una vez ingresado el menor se comprueba su mayoría de edad, se les indica recursos que existen para solicitantes de asilo mayores, ofreciéndoles el acompañamiento a los mismos y realizando con esos recursos las gestiones oportunas.

Por su parte la Directora General de Política Interior, remitió informe en el que se expresaba que se habían puesto en marcha recientemente dos actuaciones que modifican la práctica administrativa seguida, con el fin de evitar situaciones de desprotección a los menores en tanto que solicitantes de asilo.

La primera, consiste en la recepción inmediata de la solicitud efectuada por un menor de edad en el mismo momento de su comparecencia en cualquiera de las dependencias competentes. Se registra al menor como solicitante de asilo y, una vez amparado por el principio de no devolución, es cuando se le remite a los servicios de protección de menores.

La segunda de las actuaciones ha consistido en impartir instrucciones a las distintas unidades de la Oficina de Asilo y Refugio para garantizar y agilizar la tramitación de las solicitudes de asilo efectuada por menores no acompañados, priorizándolas de conformidad con las recomendaciones existentes al efecto.

Se hacía referencia a que la Oficina de Asilo y Refugio estaba manteniendo reuniones de trabajo con organizaciones competentes en este ámbito, con la finalidad de identificar los problemas y dificultades que se presentan en estos casos y poder ofrecer soluciones.

Por fin, en relación con en cómputo del tiempo de tramitación de la solicitud de asilo formulada por un menor, debe señalarse que, al tratarse de una normativa de extranjería, es una competencia de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, que en este sentido, reciben instrucciones de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

No obstante, añade que esa Dirección General, no tendría inconveniente en que computara el plazo de nueve meses del artículo 92.5 del Reglamento de Extranjería, a la vez que se sustancia la tramitación del expediente de asilo, dado que, al ser el menor de edad solicitante, rige el principio de no devolución y, por ende, no puede intentarse su repatriación.

Recientemente se ha solicitado nuevo informe a la Dirección General de Política Interior al objeto de seguir la evolución y resultado de las reuniones mencionadas en su escrito, con entidades implicadas como la Comisión de Tutela, ACNUR y Cruz Roja, por tanto el presente expediente continúa abierto y en trámite.

1500. MENORES Y RELACIONES LABORALES (3).

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) unos 246 millones de niños, menores de 16 años, son explotados laboralmente en el mundo, siendo dentro de esta cifra total 171 millones los que desarrollan, además, una actividad peligrosa o excesivamente gravosa.[3]

Si bien la explotación laboral infantil es una lacra de los mal llamados países pobres no es menos cierto que también existe en aquéllos que se encuentran en vía de desarrollo y en los de nuestro entorno cultural más próximo aunque, lógicamente, las concretas fórmulas de explotación varían en función del nivel de vida de cada país.

No toda actividad laboral llevada a cabo por un menor puede ser considerada ilícita. La asunción por parte de los niños de ciertas tareas apropiadas, en ciertos momentos y en determinados contextos,

[3] «La Clave» - Sección Portada - Fecha 4/672004.

puede aportarles habilidades útiles y sentido de la responsabilidad y coadyuvar a una mayor unión y bienestar del núcleo familiar. Por ello es crucial definir qué debe entenderse por explotación laboral infantil, habiendo desarrollado UNICEF al efecto un conjunto de criterios básicos para aclarar este indeterminado concepto. En tal sentido UNICEF considera que el trabajo es inadecuado para los menores cuando:

— Exige una dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana

— Supone una actividad en la que el menor tiene que pasar demasiadas horas trabajando

— Provoca estrés físico, social o psicológico

— Se realiza en la calle en malas condiciones

— El salario resulta inadecuado

— El niño tiene que asumir una responsabilidad excesiva y desproporcionada

— El trabajo es incompatible o impide la escolarización

— La labor encomendada mina la dignidad y la autoestima del niño

— El tipo de trabajo impide el pleno desarrollo personal, social y psicológico del menor.

En España, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales subvencionó, en su día, un estudio de UNICEF que tenía como fin el averiguar la dimensión de este problema dentro de la población escolarizada menor de 16 años. La investigación, realizada a través de un cuestionario distribuido entre una muestra representativa de colegios de primaria y secundaria, y en un rango de edad de entre 10 y 15 años, reveló que 172.666 adolescentes -es decir, el 5,95% de los menores escolarizados de esta edad- compaginaban a diario sus estudios con trabajo, fundamentalmente en tareas domésticas (100.000); en el negocio familiar (15.000); en labores agrícolas (10.000); en reparto de publicidad (10.000); en fábricas y talleres (4.500) y en venta ambulante (2.000), lo cual incidía en su salud (ante la ausencia del debido descanso) y en su nivel de rendimiento escolar, favoreciendo, en ocasiones, el absentismo.

En dicho informe se puso, además, de relieve que:

— Por razón de género, las niñas son dedicadas especialmente a desarrollar tareas domésticas

— Existe una relación directa entre el nivel socioeconómico y sociocultural y la explotación laboral de los hijos, de tal modo que cuándo menor es ese nivel más posibilidades existen de encontrar esta problemática en las familias.

— La mayoría de los menores víctimas de explotación laboral realizaban su trabajo con o para sus padres o familiares.

Sin eludir la necesidad de rebajar estas cifras con programas de educación y de apoyo a la familia es lo cierto que nuestra Comunidad no presente datos alarmantes respecto de este fenómeno, pudiendo afirmarse que no se detectan en ella supuestos graves ni numerosos de explotación laboral de menores.

Aunque los datos facilitados por el Ministerio de Trabajo no permiten cuantificar la incidencia de este problema en nuestra Comunidad -al tratarse de cifras de carácter nacional- es lo cierto que de su

escasa cuantía global si puede inferirse que, afortunadamente, ni en nuestro país ni en nuestro territorio autonómico se están dando casos cuantitativamente alarmantes de explotación laboral infantil. Si se comparan las cifras de los tres últimos años se obtienen los siguientes datos:

Año 2002

Actuaciones inspectoras realizadas en el ámbito de menores, respecto de todo tipo de actividades	510
Infracciones resultantes de tales actuaciones	61
Importe total al que ascendió la cuantía de dichas sanciones	313.851,- Euros
Número de menores que se vió afectado por tales infracciones	65
Número de requerimientos efectuados para subsanación de medidas	16

Año 2003

Actuaciones inspectoras realizadas en el ámbito de menores, respecto de todo tipo de actividades	485
Infracciones resultantes de tales actuaciones	53
Importe total al que ascendió la cuantía de dichas sanciones	247.143,- Euros
Número de menores que se vió afectado por tales infracciones	85
Número de requerimientos efectuados para subsanación de medidas	9

Año 2004

Actuaciones inspectoras realizadas en el ámbito de menores, respeto de todo tipo de actividades	614
Infracciones resultantes de tales actuaciones	52
Importe total al que ascendió la cuantía de dichas sanciones	343.505,96-Euros
Número de menores que se vió afectado por tales infracciones	77
Número de requerimientos efectuados para subsanación de medidas	12

Como puede observarse las cifras correspondientes a los tres distintos periodos son muy similares y prácticamente insignificantes las variaciones existentes en cuanto al número de menores afectados por las infracciones resultantes de las actuaciones inspectoras.

Para completar esta información, el Ministerio de Trabajo también ha facilitado este año -por primera vez- los datos referentes a las acciones que se han desarrollado para lograr una mayor protección en la salud y en la seguridad laboral de los menores de edad. Estos nuevos datos se recogen en el cuadro que, a continuación, se detalla:

ACCIONES PARA LA PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD LABORAL DE LOS MENORES	
NUMERO DE ACTUACIONES	332
INFRACCIONES RECOGIDAS EN ACTAS	48
IMPORTE SANCIONES PROPUESTAS	1.718.172,25 Euros
NUMERO DE MENORES AFECTADOS	110
NUMERO DE REQUERIMIENTOS FORMULADOS	169

En consonancia con esta tendencia a la baja en lo que a las infracciones y sanciones laborales respecta, nuestra Institución ha visto también sensiblemente disminuido -respecto del pasado año 2003- el número de quejas que ha recibido sobre el mundo laboral de los menores (-50%) si bien ha tenido que responder telefónicamente, en el 2004, a un mayor número de consultas sobre este concreto particular en comparación con aquel periodo (+150%).

Todos los expedientes incoados durante el pasado año se encuentran actualmente archivados **(819/04, 888/04 y 1212/04)**. En los dos últimos -íntimamente vinculados entre sí- no fue posible constatar la veracidad del hecho denunciado, por lo que ambos expedientes tuvieron que ser archivados tras la recepción del correspondiente informe emitido por el Mando Coordinador de los Agentes Tutores. Ambos expedientes se iniciaron a raíz de la denuncia presentada por dos particulares que, como representantes de distintas Asociaciones y Entidades vinculadas a la lucha contra las sectas (REDUNE y Red Parental Europea), aportaron testimonio fotográfico en el que se veía la realización de trabajos de carpintería por parte de adolescentes -supuestamente, menores de edad- en un edificio que, al parecer, actualmente constituye la nueva sede en nuestra capital de la Iglesia de la Cienciología, inaugurada en septiembre del 2004, al más puro estilo de Hollywood, por el actor Tom Cruise. Personados en el lugar de los hechos los Agentes Tutores adscritos a la Unidad Integral de Tetuán no pudieron constatar la presencia de tales adolescentes en la referida obra con lo cual únicamente pudieron recabar información sobre la actividad desarrollada por aquéllos por parte de algunos testigos presenciales.

El otro expediente incoado **(819/04)** dio lugar a una Recomendación que, dirigida al Ayuntamiento de Colmenar Viejo, fue asumida por esta Entidad Local en su integridad hasta el punto de que fue suspendida la becerrada programada por no reunir los participantes -alumnos de una Escuela Taurina- la edad mínima exigida para su intervención en tal evento. Sobre este concreto particular nos remitimos al capítulo de Recomendaciones en donde se recogen, de un modo exhaustivo, las argumentaciones que se hicieron valer en defensa del posicionamiento adoptado por esta Institución.

Para terminar con este epígrafe no puede dejar de reseñarse el escaso avance que se ha producido respecto de las propuestas elaboradas, durante el pasado año 2003, para completar la insuficiente regulación legal existente en lo que respecta a la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos. La reunión mantenida, el 28 de abril de 2004, con distintos representantes de la Unión de Actores corrobora la parálisis que se ha producido en este tema tras el esperanzador impulso que se dio al mismo -en el año 2003- con la reunión que se mantuvo en esta Sede con distintos operadores políticos y sociales (Consejería de Trabajo, Educación y las Artes, Inspección de Trabajo y Centrales Sindicales) y con el borrador de propuesta normativa que fue elevado desde este Comisionado para su estudio a la Excma. Sra. Consejera de Servicios Sociales.

Parece imprescindible volver a retomar con fuerza este tema, máxime cuando los datos facilitados por la Consejería de Trabajo de la Comunidad de Madrid arrojan una cifra similar a la de años anteriores en lo que se refiere a número de expedientes tramitados y a número de menores implicados en aquéllos:

Año	Número de expedientes autorizando la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos	Número de menores implicados
2002	389	1684
2003	576	1089
2004	499	1255

Si se comparan las cifras de los dos últimos años se constata que en el 2004 se produjo una menor demanda de autorizaciones (77 expedientes menos) y, sin embargo, fueron bastantes más (166) los menores que se vieron afectados por tal actividad.

1600. VIVIENDA (16)

La vivienda es sin duda el primer problema económico de las familias españolas actualmente. Para millones de jóvenes, la vivienda es la razón esencial de que se prolongue su estancia en la casa de los padres. Para más de un millón de trabajadores inmigrantes, el precio de la vivienda les obliga además a vivir hacinados. Para la inmensa mayoría de las familias, la vivienda es la clave que explica su creciente endeudamiento. Entre 1998 y 2002 el endeudamiento de los hogares pasó de suponer el 65 al 86% de la renta disponible bruta en ese mismo periodo.

El endeudamiento de las familias en el estado español marcó un nuevo máximo histórico en el segundo trimestre del 2004. Según datos del Banco de España, a 30 de junio del presente año, la deuda alcanzó la cifra de 555.514 millones de Euros lo que supone un incremento del 17,9% en relación al mismo periodo del ejercicio anterior y supera por primera vez el 70% del producto interior bruto (PIB).

Según un estudio publicado por The Economist, en abril de 2002, comparando la evolución de los precios de las viviendas en Europa, indica que el Estado español es donde más ha aumentado el precio de la vivienda en los últimos 5 años.

De todos los préstamos bancarios existentes, el 75% están dedicados a la compra de una vivienda

En Madrid se constituían en los años 90 los llamados PAU, los *Planes de Actuación Urbanística,* en virtud de los cuales se formaban cinco nuevas barriadas que darían alojo a más de 150.000 personas. Crece, también, el número de viviendas iniciadas y visadas, es decir, la oferta lejos de enfriarse bate record histórico año tras año desde 1998 -este año superará probablemente las 700.000- y, lo que resulta más impresionante, esa oferta es consumida con gran voracidad por una demanda cebada constantemente a partir del incremento del endeudamiento -el crédito hipotecario aumentó el 22%- de los compradores, engrasados convenientemente por una oferta hipotecaria cada vez a plazos más largos.

A pesar de las predicciones que se vienen haciendo sobre una suave desaceleración, el boom inmobiliario continúa su frenética carrera. Sin embargo al tiempo que crece la construcción de nueva vivienda aumenta el número de viviendas desocupadas. Así en comunidades como Madrid ya en el censo de 1996 se cifran en 282.961 las viviendas vacías, el 13% del Parque total de viviendas de la Comunidad.

Según el último informe difundido por Caixa Catalunya, el precio de la vivienda aumentó un 91,6% desde 1998 y las rentas familiares sólo un 27,6%. Es necesaria una intervención pública activa y directa que rebaje los precios, a través de esta política de promoción de viviendas protegidas. Se trata de sustituir las ventajas fiscales y subvenciones, tanto en alquiler como en propiedad, garantizando la reserva de suelo y ajustando la protección a los niveles de renta y situación familiar.

Por supuesto, un ciudadano de renta media deberá destinar al menos un 50% de sus ingresos para la adquisición de una vivienda y que habitan en áreas metropolitanas como Madrid y Barcelona, deberán destinar más del 60% de sus ingresos para conseguir una modesta vivienda.

El hecho de que las familias deban dedicar el 50% de sus presupuesto al pago de la vivienda, está suponiendo menos inversión familiar en la educación de los hijos y sobre todo en el ocio y actividades recreativas de las familias, que ven así menoscabadas oportunidades de socialización, de mejora de la calidad de vida, de formación cultural y en definitiva de bienestar, con el coste emocional y relacional que lleva consigo para todos los miembros del grupo familiar.

La falta de vivienda o las malas condiciones de habitabilidad, son en muchos casos la causa principal del riesgo social en la infancia. Hasta el punto de que en ocasiones da lugar a la necesidad de intervención del sistema de protección haciéndose cargo de la guarda de menores, incluso de corta edad, que han de ser separados de sus padres por los problemas de vivienda.

De las quejas recibidas en torno al problema de la vivienda describimos como ejemplo la recogida en el expediente número **0095/04,** la persona que presenta la queja expone que vive con sus cinco hijos en una habitación, sin ventanas, alquilada, en un piso compartido. Cobra la Renta Mínima de Inserción y no recibe la pensión de alimentos del marido, del que está separada, por malos tratos hacia ella y sus hijos, desde hace 6 años. Ha solicitado, desde el año 2001, sin conseguirla, vivienda pública de alquiler en las convocatoria de la Comunidad de Madrid y en el cupo de especial necesidad. Presenta, junto a la fotocopias de las solicitudes de vivienda, un informe de Servicios Sociales en el que se valora de muy necesario apoyar la intervención familiar con la adjudicación de la vivienda pública, en un breve espacio de tiempo, para así posibilitar una normalización y estabilidad del núcleo familiar y en concreto de los menores; así mismo ha presentado un informe del Ayuntamiento de Madrid en el que se certifica como *malas* las condiciones de habitabilidad de la vivienda desde el punto de vista de higiénico-sanitario

En virtud de lo anterior esta Institución, solicitó a la Direccón General de Arquitectura y Vivienda de la Comunidad el preceptivo informe de la situación en la que se encuentra esta petición de vivienda pública y por tanto de la posibilidad de obtener, en breve plazo de tiempo, el piso que necesita esta familia. En la contestación la Dirección General comunica que la solicitud de vivienda pública se encuentra admitida dentro del cupo de especial necesidad, habiéndose valorado su situación económica, la existencia de cinco hijos menores de edad, que forman parte de la unidad familiar, constituir una familia numerosa, y las malas condiciones de habitabilidad de la vivienda que comparte con otras personas. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda también informa de la imposibilidad de prever el tiempo, hasta la efectiva adjudicación, puesto que depende de la puntuación baremada obtenida con relación a otros solicitantes y de la disponibilidad de viviendas adecuadas a su composición familiar.

En el expte **(223/04)** la persona que presenta la queja solicita la intervención de esta Institución con el fin de conocer si podrá, junto a su familia, acceder próximamente a la vivienda pública, solicitada a la Comunidad de Madrid, dentro del cupo de especial necesidad.

Los hijos del promovente están en situación de guarda por la Comisión de Tutela, dada la imposibilidad de cuidar sus padres de ellos, al carecer de vivienda por tener que abandonar la que habitaban.

Según la documentación aportada se solicitó la vivienda en febrero de 2003, solicitud que ha sido renovada en febrero del presente año.

Todas las quejas recibidas que incluían la necesidad de contar con una vivienda de protección oficial se han comunicado Dirección General de Arquitectura y Vivienda que se ha contestado en tiempo y forma a nuestra solicitud de informes. Las situaciones planteadas han cumplido el perfil de especial necesidad. La dificultad está determinada por la escasa disponibilidad de viviendas para resolver situaciones críticas de emergencia.

1700.- MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRACCIONES Y FUGAS (4).

En el año 2004 se ha producido una disminución significativa tanto del número de expedientes tramitados como del número de llamadas recibidas en relación con este tema.

Los expedientes incoados han sido cuatro de los cuales sólo uno se encuentra todavía en fase de instrucción **(1239/04).** De las 3.107 llamadas registradas únicamente 11 se corresponden con sustracciones internacionales, fugas o desapariciones de menores, lo cual representa un insignificante porcentaje de un 0,35% sobre el número total de comunicaciones telefónicas computadas.

Se debe seguir incidiendo en este capítulo -como ya ha venido haciéndose tiempo atrás, de un modo tan insistente como estéril- sobre la necesidad de implantar un Registro de Custodias de Menores y de crear una Oficina de Menores Desaparecidos, pues ambos instrumentos serían piezas claves en la lucha contra la sustracción transfronteriza de aquéllos.

Con ocasión del expediente que sigue abierto, este Comisionado tiene prevista para breves fechas una reunión con la Dirección General de la Policía para tratar este tema incidiendo en la necesidad de que se cumpla con la obligatoriedad de pasar por los bancos de datos de los puestos fronterizos a toda persona que pretenda viajar en compañía de un menor, filtrando al efecto los datos de ambos.

Del mismo modo se va a intentar, con la colaboración del Consejo General del Poder Judicial, que se arbitren los medios para que se pueda producir una grabación prácticamente instantánea de las resoluciones judiciales, pues se está comprobando que las demoras que se producen -al remitirlas por correo desde los Juzgados a la Dirección General- está motivando que en ese intervalo de tiempo se produzcan salidas ilícitas de menores de nuestro territorio, antes de que se materialice la grabación de la resolución judicial y por lo tanto antes de que quede reflejada la prohibición de salida.

Antes de facilitar los datos elaborados por la Subdirección General de Política Legislativa y Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia sobre este tema, a modo de recordatorio general, es preciso tener en cuenta las siguientes cuestiones:

* España es parte en tres convenios internacionales relativos a los mecanismos jurídicos que pueden utilizarse cuando un menor es trasladado ilícitamente a un país distinto de donde reside habitual-

mente, o bien cuando se impide a uno de los progenitores ejercer su derecho de visitas respecto de su hijo, cuando éste reside en otro país.

* La normativa internacional en esta materia se concreta en tres diferentes convenios:

— Convenio de la Haya nº XXVIII, sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 25 de octubre de 1980 (B.O.E. 24-8-1987).

— Convenio del Consejo de Europa sobre reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores y restablecimiento de dicha custodia, de 20 de mayo de 1980 (B.O.E. 1-9-1984).

— Convenio con Marruecos sobre asistencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia de derecho de custodia y derecho de visita y devolución de menores, de fecha 30 de mayo de 1997 (B.O.E. 24-6-1997 y 25-6-1999).

— En el marco de la Comunidad Europea ha de reseñarse el Reglamento 2201/03 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental (publicado en el DOCE 23-12-2003). Este Reglamento deroga el Reglamento (CE) número 1347/2000 y ha entrado en vigor -a los sólos efectos de lo dispuesto en los artículos 67, 68, 69 y 70- en agosto de 2004, quedando diferida la entrada en vigor del resto de su articulado para el mes de marzo del año 2005.

* La Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia es la Autoridad Central encargada de la aplicación de los tres convenios reseñados, siendo competente para actuar en todos aquellos casos en los que el país dónde se encuentre el menor, sea parte de alguno de aquéllos. Su misión es la de tramitar tanto las solicitudes que se dirijan al exterior como las que desde allí se presenten en nuestro país, cuando un menor es trasladado o retenido ilícitamente en España.

* Cuando se da el traslado o la retención ilícita la actuación de la Autoridad Central es distinta si actúa como Autoridad Requirente o como Autoridad Requerida.

— En el primer supuesto (Autoridad Requirente) -una vez recibida la solicitud de restitución o de ejercicio del derecho de visita respecto de un menor que se encuentra en un país que es parte del Convenio- se traduce la documentación necesaria, se envía a la Autoridad Central de dicho país y se hace un seguimiento de las actuaciones que se lleven a cabo en el extranjero dado que la Autoridad Central a la que se remite la solicitud es la encargada de localizar al menor, de intentar un arreglo amistoso o, si éste no es posible, la de iniciar el correspondiente procedimiento judicial solicitando la restitución del menor a España o la protección y garantía del derecho de visitas.

— En el segundo supuesto (Autoridad Requerida) la Autoridad Central de nuestro país tramita la solicitudes de restitución o de derecho de visita respecto de menores trasladados o retenidos ilícitamente en España, procurándose la localización del menor con la colaboración de la Dirección General de la Policía. Cuando se produce tal localización se inicia el correspondiente procedimiento judicial previsto en los artículos 1901 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, solicitando el retorno del menor o el ejercicio del derecho de visita.

El solicitante, salvo que opte por ser representado por un abogado particular -en cuyo caso la Autoridad Central sólo prestará el asesoramiento necesario- será representado ante el Juez español por el Abogado del Estado de la provincia en la que se encuentre el menor.

En todo caso no hay que desconocer que, en muchas ocasiones, sólo la presión diplomática al más alto nivel puede producir el efecto deseado, desbloqueando situaciones que el puro Derecho no es capaz de solucionar.

Los cuadros que se presentan a continuación permiten comparar en los cuatro últimos años cuál ha sido el número de expedientes incoados en la Subdirección General ya citada, tanto cuando España ha sido Autoridad Requirente como cuando ha actuado como Autoridad Requerida.

CONVENIO DE LA HAYA.-

España como autoridad requirente (expedientes enviados desde España):

PAÍS	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2001	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2003	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2004
ALEMANIA	5	3	3	5
ARGENTINA	2	1	5	5
AUSTRALIA	1	1	2	-
AUSTRIA	-	1	-	-
BÉLGICA	-	5	2	2
BRASIL	-	1	2	2
BULGARIA	1	-	-	1
CHILE	1	2	2	-
CHIPRE	-	-	-	-
COLOMBIA	2	-	-	-
COSTA RICA	-	-	1	-
DINAMARCA	-	2	-	-
ECUADOR	1	1	3	-
EE.UU.	7	5	5	6
FRANCIA	7	6	6	5
HOLANDA	-	3	1	4
HUNGRÍA	-	-	-	-
IRLANDA	-	-	1	-
ISRAEL	-	1	-	-
ITALIA	-	1	2	3
LUXEMBURGO	-	-	-	-
MÉJICO	-	4	1	2
NORUEGA	-	-	-	3
PANAMÁ	-	-	-	-

(Continuación)

PAÍS	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2001	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2003	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2004
PAÍSES BAJOS	3	-	-	-
PARAGÜAY	1	-	-	-
PERÚ	-	1	1	1
POLONIA	-	-	-	1
PORTUGAL	-	1	1	1
REINO UNIDO	3	6	7	6
REP. CHECA	-	-	3	-
RUMANÍA	2	-	1	-
SERBIA	-	-	1	-
SUECIA	2	2	-	1
SUIZA	3	1	1	1
URUGUAY	-	-	-	1
TURQUÍA	2	1	-	-
VENEZUELA	1	2	1	-
TOTAL	**44**	**51**	**51**	**50**

España como autoridad requerida (expedientes enviados a España):

PAÍS	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2001	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2003	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2004
ALEMANIA	9	3	4	6
ARGENTINA	2	16	13	17
AUSTRALIA	-	3	1	-
AUSTRIA	2	-	1	-
BÉLGICA	3	2	5	4
BRASIL	-	-	-	1
BULGARIA	-	-	-	1
CANADA	1	-	-	-
CHILE	1	1	-	2
CHIPRE	-	1	1	-
COLOMBIA	3	8	3	4
DINAMARCA	-	1	2	-

(Continuación)

PAÍS	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2001	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2003	EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2004
ECUADOR	3	3	6	1
EE.UU.	5	3	1	4
FRANCIA	7	9	7	3
GRECIA	1	-	-	-
HOLANDA	-	4	7	1
HUNGRÍA	1	-	1	-
IRLANDA	1	1	3	1
ISRAEL	1	-	2	-
ITALIA	2	2	3	7
LUXEMBURGO	-	-	1	-
MÉJICO	3	4	-	-
NORUEGA	2	1	1	3
PANAMÁ	1	1	3	-
PERU	-	-	2	4
POLONIA	-	1	-	2
PORTUGAL	1	1	2	2
REINO UNIDO	18	20	33	25
SUECIA	1	5	1	3
SUIZA	-	2	-	5
SURÁFRICA	-	-	-	1
URUGUAY	-	3	1	2
VENEZUELA	3	1	-	3
TOTAL	**71**	**96**	**110**	**102**

CONVENIO DE LUXEMBURGO:

Solicitudes recibidas de otros países durante 2004:

Reino Unido	5
Bulgaria	1

Solicitudes enviadas por España durante 2004: 0

CONVENIO ENTRE EL REINO DE ESPAÑA Y EL REINO DE MARRUECOS:

	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	AÑO 2004
Solicitudes enviadas	2	3	7	0
Solicitudes recibidas	0	0	2	1
Total	**2**	**3**	**9**	**1**

Durante el pasado año este Comisionado, consciente de una realidad en expansión que provoca alarma social y que exige una mayor protección de los menores en sus relaciones transfronterizas, ha querido contribuir con su presencia y con su intervención en unas jornadas convocadas al efecto por la Asociación Española de Abogados de Familia con el fin de concienciar a los ciudadanos y a los operadores jurídicos y sociales sobre los problemas que suscita esta perversa práctica y sobre las soluciones que al respecto proporcionan tanto el Derecho nacional como el internacional.

Las ponencias que se en dichas jornadas se impartieron han sido objeto de recopilación en un libro («La sustracción interparental de menores») cuyo epílogo ha sido redactado por el titular de esta Institución. En dicho epílogo se decía:

«…. para la supresión de esta violación de los derechos del menor es preciso adoptar no sólo medidas de orden jurídico sino también sociales, psicológicas, económicas, educativas y culturales, debiendo incidirse, sobre todo, en la importancia de evitar estas conductas antes de que lleguen a consumarse mediante la adopción de medidas preventivas.

Es dudoso que sólo con medidas coercitivas pueda cambiar este sombrío panorama. Es imprescindible un cambio de actitud en los progenitores para que éstos eduquen a sus hijos en la no violencia, aprendiendo a resolver sus contiendas sin utilizar la fuerza y la coacción, sino valiéndose de instrumentos o recursos que eviten aquélla, al mismos tiempo que deben asumir con responsabilidad su paternidad, con independencia de sus conflictos de pareja, estableciendo como principal objetivo el cuidado, la estabilidad y la felicidad de sus hijos.

Además tienen que asimilar y reconocer que los menores no son meros objetos sometidos a sus arbitrarias decisiones sino auténticos sujetos de derechos, con identidad propia, lo cual exige que sus actuaciones estén regidas por el respeto al interés superior de los mismos, siendo también imprescindible que los padres ejerciten, en su ámbito familiar, valores tales como el respeto, la tolerancia, el diálogo, el compromiso y la solidaridad.

Si somos capaces, en una labor a largo plazo, de que estas medidas de carácter preventivo, calen en la ciudadanía, es lógico pensar que no sólo los progenitores actuales dejarán de protagonizar las sustracciones o retenciones ilícitas de sus hijos sino que también éstos, cuando sean adultos, desempeñarán con mayor responsabilidad sus deberes parentales evitando conductas que sólo producen dolor, desorientación e inseguridad en los niños».

1800. FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN

1810 Adopción (17)

1811 Adopción Nacional

Como ya se hizo constar en la Memoria correspondiente al pasado ejercicio, a través de la Orden 92/2004, de 27 de enero de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia hizo una convocatoria pública para la recepción de ofrecimientos de adopción nacional en la Comunidad de Madrid, que se extendió hasta el día 7 de junio.

Sin embargo, a la fecha de redacción de la presente Memoria Anual, la entidad pública no ha facilitado a esta Institución datos sobre el número de familias que solicitaron adopción nacional como consecuencia de esta convocatoria, ni tampoco de las adopciones formalizadas.

En cumplimiento de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en la Comunidad de Madrid, antes de aceptar el ofrecimiento de unos solicitantes, la orden establece que se realizará un estudio de sus circunstancias sociofamiliares que permita obtener una firme certeza sobre su idoneidad para asegurar la cobertura de las necesidades subjetivas y objetivas del menor y el cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas. Este estudio se regirá por los criterios formulados en los artículos 57 y 58 de la mencionada Ley y, en todo caso, tendrán prioridad para el estudio y preferencia para la aceptación del ofrecimiento los solicitantes que reúnan las circunstancias establecidas en su artículo 59, esto es:

a) Los residentes en la Comunidad de Madrid.

b) Los ofrecimientos cuya diferencia de edad entre adoptado y adoptante o adoptantes no sea superior a cuarenta años. En caso de adopción por parejas se considerará la edad media de ambos.

c) Los matrimonios o parejas, en el caso de menores de tres años de edad.

Pues bien, ante esta Institución compareció un matrimonio de residentes en Badajoz, poniendo de manifiesto su malestar por la negativa de la Comunidad de Madrid al estudio de su solicitud de adopción nacional por el hecho de ser ambos, residentes en Extremadura.

Según expresaban, cuando iban a entregar la documentación exigida, fueron informados de la imposibilidad de presentarla por no cumplir el requisito imprescindible de residir en la Comunidad de Madrid. A pesar de su insistencia ante una Trabajadora Social, de la que no especificaban ningún dato identificativo, se mantuvo la negativa a recoger su solicitud, de manera que los interesados se marcharon con su documentación. Más tarde, considerando que cumplían todas las exigencias necesarias para dar un hogar a un menor en condiciones idóneas, remitieron su solicitud por correo a la entidad pública, con la esperanza de que, al menos, fuera valorada.

Aunque el presente asunto excedía la competencia de este Comisionado, por cuanto no existe un menor afectado cuyos derechos deban salvaguardarse o promoverse, sino más bien el interés puntual de unos adultos afectados por una posible irregularidad de un proceso administrativo, la transparencia de los trámites de adopción ha sido objeto de especial interés para esta Institución, especialmente en lo que se refiere a la adecuada selección de los adoptantes, que contribuya a garantizar el éxito de la adopción.

En este sentido, esta Institución resolvió trasladar al Defensor del Pueblo, haciendo uso del cauce permanente de coordinación previsto en el artículo 15 de la Ley del Defensor del Menor, unas reflexiones por si le parecía oportuno tomarlas en consideración, en caso de coincidir con su parecer, en aras a lograr una mayor precisión en el proceso de adopción.

En primer lugar, la Ley madrileña 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, no menciona el lugar de residencia entre los mínimos que deben tomarse en consideración para valorar un ofrecimiento de adopción, si bien el artículo 59, como hemos visto, establece que tendrán preferencia los residentes en la Comunidad de Madrid, como después ha recogido la convocatoria aprobada por Orden 92/2004, de 27 de enero de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales.

Atendiendo a lo dispuesto en la Orden 175/1991, de 18 de marzo por la que se desarrolla el Decreto de 23 de noviembre de 1988, de procedimiento de constitución y ejercicio de tutela y guarda de menores desamparados, el ofrecimiento de adopción debe dar lugar a la apertura del expediente de aceptación.

Para valorar los ofrecimientos, el artículo 8 establece que se tomarán en consideración varios criterios, el primero de los cuales es precisamente, *ser residente en la Comunidad de Madrid,* si bien se especifica que la toma en consideración de todas las circunstancias se *hará en su conjunto, mediante valoración ponderada de las que concurran en la persona o pareja que solicite la inscripción.* Por tanto, la residencia no es, ni parece que deba ser, el criterio determinante para otorgar o denegar la idoneidad para la adopción de un menor en desamparo, sino un dato más a tener en cuenta y valorar junto a otras circunstancias.

En este sentido, parece claro que los interesados, residentes fuera de la Comunidad de Madrid, tenían derecho a presentar su ofrecimiento de adopción, como así hicieron finalmente, y la entidad pública tenía la obligación de iniciar el proceso de estudio sociofamiliar. A tenor de lo dispuesto en la convocatoria, no obstante, las entrevistas que se realizaran posteriormente, dependerían de la necesidad de contar con familias seleccionadas y disponibles.

Es cierto que, según datos del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en los últimos años, el número de niños entregados en adopción en la Comunidad de Madrid se ha reducido a unos 40 ó 50 casos anuales, algo más en el año 2003, y en toda España, la cifra no sobrepasa los 250.

Teniendo en cuenta el volumen de interesados en la adopción nacional en esta Comunidad y los criterios de prioridad y preferencia establecidos en la convocatoria, no parece que los promoventes pudieran albergar muchas esperanzas sobre su solicitud concreta. Sin embargo, ello no debería impedir que el interesado presente su solicitud, que la misma sea examinada y que obtenga una respuesta suficientemente motivada de la Comunidad de Madrid, que pueda ser revisada ante los órganos jurisdiccionales si no responde a sus intereses.

En dicha selección, como puede verse, no se consiguió la precisión que hubiera sido aconsejable y que permitiera a los técnicos y a los adoptantes saber a qué atenerse, haciéndose por tanto imprescindible una adecuada regulación que dote de seguridad jurídica a quienes se plantean la vía de la adopción.

Este expediente continúa en trámite, sin que esta Institución tenga conocimiento hasta la fecha, del parecer del Defensor del Pueblo **(522/04).**

Durante el ejercicio 2004 se ha mantenido la polémica acerca de la adopción por parejas homosexuales con la aprobación del proyecto de ley de modificación del Código Civil que permite el matrimonio entre personas del mismo sexo **(164/04).**

El Proyecto de Ley prevé modificar el artículo 44 del Código Civil que regula el derecho a contraer matrimonio entre hombres y mujeres, introduciendo un segundo párrafo por el cual *«el matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos cuando ambos contrayentes sean del mismo o diferente sexo»*. Con esta modificación, los matrimonios homosexuales, en aplicación del artículo 175 del mismo texto legal, podrán optar a la adopción.

Con la aprobación del anunciado Proyecto de Ley, se inicia un trámite parlamentario que traslada el debate a los máximos órganos de representación ciudadana, el Congreso y el Senado, y en el que deberá primar el principio universal del interés superior del menor para facilitar un abordaje del tema en profundidad, pedagógico para la sociedad, que enriquezca los planteamientos iniciales, en la convicción de que la clara división social que hoy se produce debe ser reorientada en beneficio de la estabilidad del menor.

El Defensor del Menor considera que, si bien es cierto que se están produciendo avances en lo que a la aceptación social del colectivo homosexual se refiere, en estos momentos no se dan todavía las condiciones sociales necesarias para garantizar la estabilidad y el correcto desarrollo de los niños que puedan ser adoptados por parejas homosexuales.

El hecho es que la sociedad, y así lo demuestran recientes encuestas, va superando poco a poco la homofobia y los prejuicios existentes tradicionalmente sobre el reconocimiento de derechos civiles a los homosexuales, pero plantea aún muchas dudas acerca de la adopción y las posibles consecuencias que ésta pueda tener en lo referido a la aceptación social de los menores adoptados.

De hecho, según el Barómetro del CIS de junio de 2004, un 66.2 % de la población encuestada considera que las parejas homosexuales deberían tener derecho a contraer matrimonio. Sin embargo, cuando se plantea si las parejas homosexuales deben tener los mismos derechos que las heterosexuales a la hora de adoptar niños, se reduce al 48.2% el porcentaje de los que están muy de acuerdo o bastante de acuerdo con esta afirmación. Por otra parte un 47.6% está muy o bastante de acuerdo en que la pareja heterosexual garantiza mejor el bienestar de los niños, frente a un 9.7% que consideran lo mismo de la pareja homosexual.

Por todo ello, considera que, dado que la mayoría parlamentaria indica que la Ley será aprobada y que este Proyecto será una realidad, sería beneficioso para el conjunto de la sociedad y especialmente para los menores que transcurra un espacio prudencial de tiempo entre la posibilidad de contraer matrimonio entre parejas homosexuales y la facultad de adoptar por parte de las mismas. De este modo, adoptando esta medida cautelar y temporal se permitirá que la sociedad conviva con las nuevas situaciones familiares que se derivarán de los matrimonios entre homosexuales, de manera que, cuando se produzcan las adopciones, los menores implicados no sufran posibles rechazos, exclusiones o actitudes discriminatorias por parte de su entorno.

Por ello, la Institución plantea la posibilidad de establecer una moratoria de un plazo, que podría fijarse en dos años, en la entrada en vigor de la modificación del artículo 44 en lo referido exclusivamente a la posibilidad de adoptar prevista en el artículo 175.

Una vez aprobada la Ley, en los términos proyectados, la sociedad debe ser consciente de la necesidad de serenar el debate y de que cada uno de nosotros, y muy especialmente, los que más relación

tienen con el menor (padres, profesores, tutores...), propicien que las situaciones que vivan los menores que hayan sido adoptados por parejas homosexuales sean lo más positivas posible para su desarrollo y estabilidad. Esta circunstancia debe ser especialmente significativa en los centros escolares y en el entorno social próximo al menor.

1812 Adopción Internacional

En varias ocasiones, los solicitantes de adopción se han dirigido a esta Institución para manifestar su desacuerdo con la resolución denegatoria de idoneidad, con la pretensión de que este Comisionado pudiera modificar aquélla **(89/04, 237/04).**

Sin embargo esta Institución carece de competencia para revisar una resolución de denegación del certificado de idoneidad para la adopción, dado que, a tenor de lo preceptuado por el artículo 3.2 del Estatuto Jurídico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley de 8 de Julio de 1.996, este Comisionado no puede intervenir, en ningún caso, en el procedimiento para la solución de casos individuales cuya solución esté encomendada a órganos jurisdiccionales, ni en casos que requieran medidas de protección reguladas en la legislación civil y cuya competencia esté atribuida a las Administraciones Públicas.

En este sentido, se informa a los interesados que las normas procesales civiles, concretamente los artículos 779 y 780 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, les facultan para recurrir una decisión denegatoria sobre su idoneidad ante los Juzgados de Primera Instancia del domicilio de la entidad pública, a través de un procedimiento que se tramitará con arreglo al artículo 753 de la Ley citada.

Serán, por tanto, los Tribunales, los que habrán de valorar si la resolución que les considera no idóneos para la adopción, basada en los informes social y psicológico discutidos, es o no ajustada a derecho.

Sin embargo, como ya dejamos indicado en el Informe Anual del ejercicio anterior, partiendo de que la entidad pública no tiene otro objetivo que velar por el interés superior del menor y por su derecho a crecer en el seno de la familia más apropiada, sin duda, contribuiría a la defensa de este derecho, establecer una definición clara, adecuada y suficientemente justificada, de los criterios que deben tomarse en consideración para certificar la idoneidad de un solicitante de adopción (aquellos que deberían ser preferentes, otros que deberían impedir siquiera el inicio del expediente de aceptación, etc.) y por el contrario, para identificar factores de riesgo en los candidatos.

Ello contribuiría no sólo a la imprescindible transparencia y regularidad de los procesos, sino además, a la satisfacción y al respeto a los derechos de los administrados, que, con una motivación convincente e irrebatible, sabrían a qué atenerse y podrían asumir y comprender las razones de una negativa o por el contrario, podrían revisarlas en vía judicial.

Como ejemplo, una de las quejas planteadas el pasado año se refería a que la entidad pública había paralizado un proceso de adopción de una interesada debido al fallecimiento de su marido, alegando la necesidad de que transcurriera un año para elaborar el duelo por esa pérdida. Un mes antes del fallecimiento, los solicitantes habían viajado al país de origen a conocer al menor preasignado, de manera que se encontraban en espera de que se celebrara el juicio para obtener la resolución judicial de adopción.

En este caso, no se expresó a la interesada con suficiente detalle las razones que sirvieron de fundamento a la decisión adoptada por la Comisión de Tutela, sobre todo cuando después de realizarle una nueva valoración psicológica, se le había anticipado verbalmente el resultado positivo de la misma.

Es claro que la motivación se trata de un riguroso requisito de cualquier decisión administrativa, que debe permitir a los interesados tener abierta la posibilidad de un control jurisdiccional de la mencionada decisión.

En este sentido, es imprescindible que los criterios técnicos que fundamentan las decisiones de la Comisión de Tutela se plasmen en una regulación con el mayor rigor posible y sean conocidos por quien se plantea la vía de la adopción y por los técnicos que intervienen en la misma, sobre todo teniendo en cuenta que la idoneidad es concluyente en el proceso y que la resolución que la deniega puede ser objeto de recurso.

Es cierto que la casuística es amplia y variada, pero la experiencia de la entidad pública la faculta para hacer una definición acertada, precisa y flexible de unos criterios que puedan adaptarse a la realidad. De hecho, esta Institución ha tenido noticia de la elaboración de un borrador de Decreto sobre la idoneidad para la adopción, que esperamos pueda elaborarse en el presente ejercicio.

En el año 2004 se han repetido las quejas sobre los retrasos en la práctica de la inscripción de los niños adoptados en el Registro Civil Central **(365/04, 814/04, 1214/04, 1215/04, 1126/04).**

El pasado año, como consecuencia de algunas quejas ya se formuló consulta al Magistrado Juez Encargado del mismo sobre el plazo aproximado que suele ser habitual para la inscripción de los menores adoptados de origen extranjero. En su informe se especificaba que el plazo suele situarse en torno a siete u ocho meses, y se verá incrementado si la documentación procede de otro Registro Civil o es necesario requerir a los interesados para que aporten algún documento imprescindible para practicar la inscripción. El motivo de esta tardanza al que se alude es la gran cantidad de expedientes que se reciben, unido a la falta de medios personales y materiales.

En el pasado ejercicio se han repetido las quejas sobre la misma cuestión, por lo que esta Institución ha incidido en este asunto, solicitando informe a la Dirección General de Registros y del Notariado.

Es indudable que los retrasos de ocho, nueve meses o hasta un año sin formalizar la inscripción del menor adoptado, causan importantes perjuicios al mismo y a sus representantes legales, dado que durante ese periodo, el hijo adoptado no tiene tarjeta de la Seguridad Social, sino que se inscribe de forma provisional en la de sus padres, con la obligación de renovarla periódicamente hasta poder contar con un Libro de Familia; a la hora de formalizar matrículas de colegios o guarderías los representantes legales deben presentar la resolución judicial de adopción o la partida de nacimiento extranjera, desvelando información confidencial, aunque quizás no deseen hacerlo. El menor tampoco puede viajar fuera de nuestro país; la familia no se beneficia de determinadas ayudas, como la concedida a las madres trabajadoras; etc.

Por otra parte, se pone de relieve que esos ocho meses para la inscripción, a veces transcurren sólo para indicar a los interesados que falta algún documento necesario para la inscripción, de manera que, una vez subsanado este defecto, empieza de nuevo a correr otro plazo semejante.

Además, las quejas ponen de relieve la deficitaria atención que se presta desde dicho organismo y las dificultades de los padres para poder contactar telefónicamente con el Registro, al objeto de obtener información sobre su expediente.

Ante esta situación, se solicitó como decimos, la colaboración de la Dirección General de Registros y del Notariado, rogando pusiera en marcha las actuaciones que estimara necesarias para lograr una mejora en el Servicio Público que se presta por parte del Registro Civil Central y para que hiciera llegar al Ministerio de Justicia y a la Consejería de Justicia e Interior, si fuera el caso, estas observaciones, en aras de la mejor atención de la infancia.

Recientemente se ha recibido contestación de la mencionada Dirección General en la que se explicaba que *la demora en la realización de las funciones del Registro Civil Central se debe al importante incremento de trabajo que existe en dicho Registro, concebido y regulado para prestar servicio en un país primordialmente origen y no destino de inmigración como ocurre en la actualidad.* Y añadía el informe que *en la actualidad se están arbitrando soluciones para llevar a cabo un complejo proceso de actualización que le permita responder a las crecientes demandas ocasionadas por los documentos derivados de las solicitudes de nacionalidad española, opciones de los hijos de los nuevos españoles, matrimonios de estos, adopciones internacionales, retornos de españoles que antiguamente emigraron y sus descendientes, etc.*

Confiamos en que las citadas reformas redunden en beneficio de todos los ciudadanos que acuden al Registro Civil Central.

Por continuar con lo que se refiere a las inscripciones en el Registro Civil de los hijos adoptivos, es importante destacar la novedad introducida durante el pasado ejercicio por la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 1 de julio de 2004, dado que supone un avance en la protección a la intimidad del menor adoptado.

La nueva regulación modifica la regla primera de la Instrucción de 15 de febrero de 1999 sobre constancia registral de la adopción, mediante la adición de un segundo párrafo, quedando redactada dicha regla de la siguiente manera:

«Una vez extendidas en el Registro competente la inscripción principal de nacimiento y la marginal de adopción, si el matrimonio adoptante lo solicita durante la minoría de edad del adoptado, podrá extenderse en el folio que entonces corresponda, una nueva inscripción de nacimiento en la que constarán solamente, además de los datos del nacimiento y del nacido, las circunstancias personales de los padres adoptivos y la oportuna referencia al matrimonio de éstos. En los casos de adopción internacional, el adoptante o los adoptantes de común acuerdo, pueden solicitar que en la nueva inscripción, conste su domicilio como lugar de nacimiento del adoptado».

De esta forma se establece una ficción por la cual, a todos los efectos legales, el lugar de nacimiento del inscrito es el municipio en el que se haya practicado el asiento, impidiéndose de esta manera la publicidad de un dato que pudiera perjudicar los intereses del menor.

Haciéndose eco de dicha cuestión, el Proyecto de Ley que modifica el Código Civil en materia de separación y divorcio se refiere en su Disposición Final Segunda a esta cuestión, modificando el párrafo 1º del artículo 20 de la Ley de 8 de junio de 1957, reguladora del Registro Civil y añade que, en caso de adopción internacional, el adoptante o adoptantes de común acuerdo, podrán solicitar que en la nueva inscripción conste su domicilio en España como lugar de nacimiento del adoptado. Se considerará a todos los efectos legales, que el lugar de nacimiento del inscrito es el municipio en el que se haya practicado el asiento y las certificaciones en extracto sólo harán referencia a ese lugar.

Otros problemas planteados durante el pasado ejercicio se referían a la obtención de visado a la salida del menor del país de origen **(556/04, 692/04).**

Para que el menor adoptado pueda entrar legalmente en el país de recepción, deben respetarse las exigencias en materia de inmigración. Si el menor adquiere ya la nacionalidad española en su país de origen, tan sólo necesitará el pasaporte para viajar a nuestro país; en caso contrario necesitará un visado.

Sobre este punto se presentaron dos quejas con relación a la Kafala islámica.

El Islam, como sabemos, no reconoce la filiación adoptiva, de manera que muchos españoles se desplazan a países islámicos para constituir una kafala y posteriormente en España, formalizar una adopción. Para ello se requiere obtener un visado de residencia por *otras causas* que permita al menor salir con sus tutores y futuros adoptantes, para venir a nuestro país.

Las quejas se referían precisamente a las dificultades que se plantearon a dos familias para la obtención del referido visado. Una vez obtenido el certificado de idoneidad de la entidad pública, constituida la tutela por las autoridades marroquíes, expedido el pasaporte y la autorización judicial para ser trasladado a nuestro país; los interesados solicitaron un visado ante el Consulado de España en Casablanca, sin comprender cómo después de transcurrido un mes, no habían recibido siquiera contestación del mencionado organismo, con los imaginables perjuicios que esta situación estaba causando a la familia.

El Defensor del Menor se dirigió a la Dirección General de Asuntos y Asistencia Consultares del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación solicitando su interés sobre el asunto al objeto de que se prestase a las familias el asesoramiento adecuado y se adoptasen las medidas oportunas para agilizar el proceso de concesión del correspondiente visado.

En una primera contestación, la mencionada Dirección General informó que se habían dado las oportunas instrucciones al Cónsul General de España en Casablanca para que, de no mediar impedimentos legales, se concediera el correspondiente visado.

Sin embargo, consultada nuevamente sobre los motivos de las dificultades a las que se enfrentaban estas familias, pudo saberse que, en tanto se regulaba el nuevo reglamento de extranjería, se había acordado en el mes de junio pasado un procedimiento, entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, el de Trabajo, Interior, Justicia y Administraciones Públicas, por el cual para la expedición de un visado de residencia en España a favor del menor sobre el que se ha constituido Kafala de acuerdo con su legislación nacional, las oficinas consulares requieren un informe previo favorable a la residencia en España, emitido por la Delegación o Subdelegación del Gobierno correspondiente.

Estas familias se vieron afectadas por plantearse su caso en pleno proceso de cambio, en el que las propias instituciones estaban aplicando el nuevo procedimiento, pero afortunadamente poco después obtuvieron el visado y pudieron venir a España con sus hijos.

Con relación al Programa de Apoyo Post-adoptivo ya mencionado en el pasado Informe Anual, no se puso en marcha hasta octubre del pasado año, con la finalidad de prestar asesoramiento y ayuda a aquellas familias madrileñas que tengan hijos adoptados ante todas aquellas cuestiones que puedan plantearse tras el proceso. A la fecha de redacción de este Informe Anual, esta Institución no ha recibido aún los datos solicitados sobre el funcionamiento de dicho programa.

En tres ocasiones los ciudadanos han solicitado asesoramiento sobre alguna cuestión referida al proceso como plazos, funcionamiento de la ECAI o de la entidad pública **(300/04, 318/04, 973/04)** y en un caso no pudo admitirse a trámite una queja referida a la actuación de la Fundació Vidal i Barra-

quer, del Institut d´Acolliment i d´Adopcions o de la ECAI Infancia i Futur, que operan en el ámbito de Cataluña, remitiendo al interesado a plantear el asunto ante el Sindic de Greuges. **(89/04).**

1820 Tutela (8).

Cuando un menor queda privado de la necesaria asistencia moral o material y soporta una situación de hecho que puede calificarse de desamparo, la Entidad Pública competente tiene la obligación legal de asumir su tutela y adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda, dejando en suspenso la patria potestad de sus progenitores en tanto en cuanto no varíen las circunstancias que sirvieron de base para adoptar dicha tutela automática derivada del incumplimiento o el imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de aquél.

En el año 2004 esta Institución incoó 8 expedientes en relación con este tipo de tutela y atendió 33 llamadas telefónicas. Si se comparan estos datos con los del año anterior se observa un evidente descenso tanto de los expedientes tramitados (que pasaron de 15 a 8) como de las llamadas recibidas (que de 44 disminuyeron a 33).

De los 8 expedientes aludidos, 5 se encuentran ya totalmente concluidos **(172/04, 231/04, 462/04, 753/04** y **972/04)** estando el resto aún en fase de tramitación **(530/04, 597/04** y **1182/04).**

Si se analiza el contenido de las quejas presentadas se puede vislumbrar qué cuestiones preocupan a los ciudadanos, qué actuaciones de la Administración Autonómica son cuestionadas por aquéllos y qué acciones deben emprenderse para modificar o subsanar las que no sean correctas.

En tal sentido han de reseñarse los siguientes extremos:

* Siguen produciéndose significativos retrasos en la emisión de los informes solicitados por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Así por ejemplo, en uno de los expedientes que está actualmente en trámite **(530/04)** se está a la espera de la pertinente contestación desde junio del pasado año. Esta tardanza tiene que tener una clara justificación. No puede considerarse, de un modo simplista, que tal incorrecto funcionamiento puede sólo deberse a la impericia o a la desidia del funcionario. Se hace imprescindible la indagación de las causas que están produciendo esta situación, debiendo valorarse, en primer lugar, si es adecuada -o excede de los límites razonables- la ratio existente entre técnicos y expedientes, pues es muy probable que la excesiva carga de trabajo y la insuficiencia de personal en la Comisión de Tutela esté favoreciendo y consolidando disfunciones en la tramitación de aquéllos que deben ser subsanadas.

* La situación referida, obviamente, no sólo produce alteraciones entre las Instituciones. También los particulares se ven afectados, de un modo muy directo y gravoso, con motivo de esta sobrecarga de expedientes que impide el contestar en un plazo adecuado a los ciudadanos.

Salvo las actuaciones que están sometidas a plazo, es cierto que la Entidad Pública goza de libertad para contestar al interesado sin supeditación a una limitación temporal concreta, siempre y cuando la respuesta se produzca en un plazo razonable. Si por motivos ajenos al ciudadano aquélla se produce en un tiempo que la hace ineficaz, no sólo se estará incumpliendo por la Administración sus obligaciones sino que, además, se instaurará en la ciudadanía una sensación de desconfianza, recelo o distanciamiento hacia quien presta la actividad protectora que en nada coadyuva a la saludable percepción que deberían

tener los ciudadanos de aquéllos que realizan un Servicio Público. Con todo, no es esta sensación de desánimo la que debe despertar nuestra alerta, sino las consecuencias negativas o menos beneficiosas que para los menores se deducen de la inactividad o extemporánea actividad de la Administración.

No parece aceptable que habiendo solicitado la abuela paterna de una menor su acogimiento familiar, desde el mismo día en el que se asumió su tutela, tengan que transcurrir más de 18 meses para que se acuerde tal medida de protección, estando la niña durante ese largo periodo de tiempo sometida a distintos cambios de residencia y lejos de su hermano, ya acogido con anterioridad por el mismo pariente **(927/04).**

Por otro lado, y en sintonía con lo anterior, cuando se solicita por un familiar de un menor tutelado un permiso de vacaciones y esta petición no se contesta con la suficiente antelación respecto de la fecha prevista para el disfrute del periodo vacacional, no sólo se está dando motivo al ciudadano para protestar por un anómalo funcionamiento administrativo sino que, además, se está privando a un menor de unas posibilidades de normalización en su vida que no deberían verse nunca truncadas por un problema meramente burocrático **(597/04).**

En casos como el que se identifica con el expediente mencionado hay que insistir en la necesidad de contar con la opinión del menor al que afecta la decisión pendiente, pues resulta paradójico que, a veces, sea la propia Entidad tuteladora la que conculca la obligación que toda Administración tiene de velar por el pleno ejercicio de los derechos subjetivos del menor y, entre ellos, el de ser oído en todo lo relativo a las cuestiones que le incumben.

Por ello no puede dejar de insistirse en la necesidad de que la Administración afronte con responsabilidad sus compromisos y proporcione al ciudadano que así lo demande una respuesta rápida y fundada que, caso de serle desfavorable, pueda ser recurrida de conformidad con la legislación vigente.

* En íntima conexión con esta presumible excesiva carga laboral los ciudadanos se quejan de la dificultad para contactar -personal o telefónicamente- con los técnicos encargados de sus respectivos expedientes.

* Se sigue reprochando a la Administración su incapacidad para gestionar los acogimientos de menores en su ámbito familiar extenso antes de proponerlos y acordarlos en familia alternativa. La escasa o nula indagación sobre posibles acogedores en el ámbito más próximo al menor desprotegido está propiciando acogimientos en núcleos familiares ajenos cuando podrían efectuarse dentro del propio contexto familiar **(462/04)** con las ventajas que esta medida tendría para el bienestar e interés superior de aquél.

* Se observa con gran preocupación la dificultad que tiene la Administración Autonómica para la efectiva puesta en práctica de la tutela acordada. Unas veces la anomalía se detecta desde el principio. En esos supuestos los menores efectados continúan, incomprensiblemente, conviviendo con sus progenitores, sin ingresar en Centro alguno, y pese ha haberse constatado la situación de desamparo. En otros casos la disfunción se produce durante el transcurso del ejercicio de la tutela, cuando por haberse fugado el menor del Centro o del domicilio de la familia acogedora se encuentra en una evidente situación de riesgo al carecer del control o de la vigilancia necesaria. En ambos ejemplos existe una evidente responsabilidad de la Administración y una falta de asunción de sus funciones y competencias por lo que, a la vista de cada supuesto, se deberán arbitrar por aquélla los medios necesarios para la subsanación de estas prácticas **(530/04).**

1830. Acogimiento (23).

El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.

El acogimiento puede ejercerse tanto por la persona o personas que sustituyan al núcleo familiar del menor como por el responsable del hogar funcional. Siempre ha de formalizarse por escrito, con el consentimiento de la Entidad Pública, de las personas que reciban al menor y de éste mismo, si tuviera doce años cumplidos. El consentimiento de los padres también será necesario -salvo que se trate de un acogimiento familiar provisional- cuando fueren conocidos y no estuvieren privados de la patria potestad.

El documento de formalización debe necesariamente aludir o incluir determinados extremos a los que hace mención la legislación vigente. También especifica el Código Civil las causas por las que el acogimiento puede cesar.

Cuando los padres no consienten el acogimiento o se oponen al mismo, sólo puede acordarse éste por la autoridad judicial competente, atendiendo el interés superior del menor.

El acogimiento familiar puede adoptar distintas modalidades: simple, permanente y preadoptivo.

Se residencia en el Ministerio Fiscal la superior vigilancia de esta figura de protección, debiendo comprobar por ello, al menos semestralmente, la situación de cada menor, y promover ante el Juez, en su caso, las medidas de protección que estime necesarias.

En el pasado año 2004 se incoaron en esta Institución un total de 23 expedientes bajo este epígrafe, lo cual supone un importante aumento (un 35,29%) respecto de los iniciados en el periodo anterior. Sin embargo ha disminuido (un 23,07%) el número de consultas telefónicas efectuadas por los ciudadanos respecto de esta concreta medida de protección. En ese periodo se han atendido 52 llamadas lo que representa sobre el cómputo total de consultas recibidas un porcentaje de un 1,67%.

De los 23 expedientes referidos más de la mitad de ellos -concretamente 13 **(138/04, 234/04, 260/04, 261/04, 263/04, 426/04, 444/04, 455/04, 734/04, 766/04, 826/04, 993/04** y **1267/04)**- fueron concluidos a lo largo del pasado año. Las causas más frecuentes por las que estos expedientes fueron archivados son las siguientes:

* Imposible actuación directa de este Comisionado al estar el asunto sub iudice. Esta circunstancia no impide, en todos los casos, que el interesado reciba un escrito explicativo de este hecho obstativo y una orientación sobre su caso, siendo recibido personalmente, en múltiples ocasiones, en esta Sede para darle la explicación que necesita **(138/04, 766/04).**

* Insuficiente información y falta de colaboración del promovente, lo que impide la continuación de la tramitación del expediente **(1267/04).**

* Ausencia de competencia territorial. Al ser esta Institución única en todo el territorio nacional son muchos los ciudadanos que envían sus quejas a la misma, ignorando que fuera de nuestra Comunidad Autónoma no cabe la actuación de este Comisionado. Sin embargo, este hecho no impide que pueda ayudarse a otras personas de otras zonas de nuestro país, bien a través de la orientación que se les presta **(263/04, 734/04),** bien -sobre todo- a la cooperación y a la coordinación institucional.

En tal sentido esta Institución está especialmente satisfecha de la actividad llevada a cabo para proteger los intereses de una menor de edad que, acogida de hecho -durante varios años- por una familia de Murcia, iba a ser trasladada a una residencia de protección, al no tener los acogedores relación de parentesco con aquélla y considerar que la misma se encontraba en una situación de desamparo **(234/04).**

En aras a la necesaria cooperación entre Instituciones, y con el fin de que el Ministerio Fiscal pudiese proponer, en el pleito correspondiente, la medida que considerara más adecuada en defensa de los intereses de la menor, esta Oficina remitió un documentado escrito al Excmo. Sr. Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Murcia trasladándole la lucha del matrimonio acogedor por dar estado legal a su situación de facto y por impedir la institucionalización de aquélla o su acogimiento por parte de otra familia alternativa con la que la menor no tendría vínculo alguno.

Se entendía que si se adoptaba la medida que la Administración propugnaba podría estársele privando a la mencionada menor de la estabilidad necesaria y del vínculo afectivo de «apego» que es básico para su desarrollo emocional y social así como fundamental para que se produzca un sentimiento de identidad personal y de pertenencia a un grupo.

La atención prestada al caso por la Fiscalía referida fue digna de ser resaltada, por la sensibilidad que demostró su titular y por la rapidez con la que dió instrucciones al Fiscal del caso. Al fin, el Juez, acorde con el posicionamiento del Fiscal, dictó sentencia dejando sin efecto la orden de internamiento de la menor permitiendo, en consecuencia, la permanencia de la niña con sus actuales guardadores mientras se resolvía por la Entidad competente su situación personal, al considerar innecesario para esta evaluación su ingreso en un Centro Público. En su resolución el Juzgador advierte a la Administración *«que la actual situación de convivencia de la menor con los demandantes debe ser valorada por la Administración, en interés de aquélla, de tal manera que si finalmente se optara por el acogimiento con terceras personas, ajenas a la familia extensa, dicha solución debería contemplar los vínculos afectivos ya existentes, descartándolos solamente si existieran razones importantes que, en la actualidad, no se han argumentado ni probado por los Servicios de Protección implicados»*.

* Subsanación de la actuación administrativa. El Decreto 121/1988, de 23 de noviembre, regula el procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda de los menores desamparados, facultando a la Comisión de Tutela para instar ante los Tribunales de Justicia cuantas acciones fuesen necesarias en defensa de los intereses de los menores protegidos. El seguimiento de las medidas impuestas corresponde a la Administración quien tiene la responsabilidad de constatar, periódicamente, si aquéllas deben mantenerse o tienen que modificarse en función de las necesidades y de los intereses del menor. Por igual motivo, vigente una resolución judicial, la Entidad Pública debe también plantearse la posibilidad de promover, en los casos que así sea necesario, el correspondiente procedimiento judicial para la modificación de las medidas impuestas judicialmente, si considera que -transcurrido el tiempo- éstas son perjudiciales para los sujetos sometidos a tutela.

Lamentablemente, en algunos casos se observa cómo la Entidad Pública no tiene capacidad de respuesta para el seguimiento o para la modificación que se requiere y, pese a sus esfuerzos por ejercer el control necesario sobre los acogimientos acordados, se ve desbordada por una actividad para la que, en muchas ocasiones, no cuenta con los efectivos personales o materiales que precisa.

Afortunadamente en estos supuestos la tramitación de la queja por parte de este Comisionado produce los efectos deseados, pues la obligación de contestar a esta Institución implica para el I.M.M.F. la

revisión previa del expediente y la necesidad de adoptar nuevas decisiones a la vista de las cuestiones planteadas.

Así, en uno de los casos **(260/04),** se evitó que un menor permaneciera innecesariamente institucionalizado en una Residencia de Protección de nuestra Comunidad, máxime cuando una resolución judicial había acordado con anterioridad la revisión anual de la medida impuesta y existía, además, la posibilidad de un acogimiento familiar por parte de la abuela paterna. La colaboración y la coordinación entre este Comisionado y la Administración facilitó el cumplimiento del mandato judicial, la valoración de la alternativa familiar ofrecida y de la conveniencia de mantener al menor protegido en el recurso en el que se encontraba así como la gestión de la queja del progenitor. La actuación conjunta propició, en suma, la revisión del caso y la adopción de una nueva decisión administrativa acorde con el superior interés de aquél.

Una de las disfunciones que se repite con mayor frecuencia, y que por ello debe ser objeto de subsanación por parte de la Administración Autonómica, es la descoordinación existente entre los Servicios Sociales y la Comisión de Tutela.

Estando condicionada la formalización de los acogimientos a la recepción de los correspondientes informes y valoraciones efectuados por los operadores sociales de zona, se constata cómo frecuentemente la tardanza en la emisión de aquéllos condiciona una respuesta en plazo a los interesados sobre la viabilidad de su petición. Si a esta tardanza se suman otras, no es difícil comprender la desesperación -cuando no frustración- del ciudadano ante el silencio de la Administración y, lo que es peor, las consecuencias que esta inactividad reporta para los menores sometidos a medidas de protección **(426/04).**

* Aportación al interesado de la información demandada. En bastantes ocasiones las quejas de los ciudadanos denotan un desconocimiento grave de su situación y de las posibles alternativas o soluciones para su caso. En estos supuestos la labor de este Comisionado se limita a informar a los particulares de cómo pueden resolver sus dudas, actividad ésta que genera una gran gratitud por su parte **(826/04).** Los familiares acogedores suelen demandar información sobre las ayudas con las que pueden ser favorecidos por razón del acogimiento realizado (455/04), suscitando especial interés el tema de las pensiones de orfandad. Con este motivo desde esta Institución se facilitó a los tíos acogedores de un menor huérfano una amplia carta explicativa de los recursos que podían solicitar y se les comentó la posición del Tribunal Supremo a este respecto (261/04).

El Alto Tribunal, en una reciente sentencia, establece que una menor acogida permanentemente por su abuelo y por su segunda esposa (fallecida) no tiene derecho a pensión de orfandad por la muerte de ésta, porque la Ley General de la Seguridad Social sólo reconoce la pensión a los hijos por naturaleza y a los adoptados. De este modo, y como consecuencia del fallecimiento de la segunda esposa, se reconoció al demandante su pensión de viudedad y a la hija común de ambos su pensión de orfandad, siendo denegada ésta para la menor acogida por aquéllos.

El Supremo fundamenta que la filiación sólo tiene lugar por naturaleza o por adopción (artículo 108 del Código Civil) y consecuentemente el acogimiento familiar permanente no es en el momento presente una situación protegida por la prestación de orfandad.

El acogimiento -dice la sentencia- produce la plena participación del menor en la vida de la familia de la persona a quien se ha encomendado, la que asume los deberes propios del contenido personal de la patria potestad, es decir (artículo 173), velar por el acogido, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral; efectos éstos que, indudablemente, son mucho

menores que los correspondientes a la relación entre adoptantes y adoptado, que son idénticos a los que resultan de la filiación por naturaleza.

Añade el Supremo que *«cualquiera que sea la razón de esta regulación que pudiera ser criticable, lo cierto es que tampoco desde el principio constitucional de igualdad merece reproche la desigual protección de los hijos naturales o adoptivos con los menores acogidos permanentemente»*. El Alto Tribunal estima que no se ha violado el principio de igualdad por el hecho de que el fallecimiento de la segunda esposa del peticionario origine prestación de orfandad a favor de su hijo por naturaleza y no a favor de la acogida familiarmente porque la naturaleza, constitución y efectos de ambas situaciones son distintas y su régimen regulador en el Código Civil es diferente.

Si se analiza el conjunto de los expedientes incoados (los que aún continúan en trámite representan un porcentaje de un 43,47% respecto de la totalidad de los mismos) se detecta que los interesados suelen reproducir, año tras año, similares quejas en las que denuncian errores, anomalías o incorrecciones por parte de la Entidad Pública en orden a la tramitación de sus expedientes administrativos.

Por esta razón es preciso insistir -como en años anteriores, ya se ha hecho- en la necesidad de mejorar la atención al ciudadano sobre todo en cuestiones como las que, a continuación, se especifican:

— El seguimiento de los expedientes

— En íntima conexión con lo anterior, la necesidad de revisar los criterios de protección aplicados, cuando se producen acontecimientos posteriores y nuevos que modifican la situación existente y que exigen o aconsejan el cambio de los que se adoptaron con anterioridad.

— La comunicación entre técnicos y familiares

— Las necesarias indagaciones en los acogimientos de los miembros dispuestos a asumir esta responsabilidad dentro de la familia extensa.

— El apoyo necesario con el que deben contar las familias acogedoras

Seguimiento de los expedientes.- La supervisión y el seguimiento de la medida acordada se torna fundamental como responsabilidad de la Entidad Pública que tiene encomendada la protección y la tutela de los menores. También la Fiscalía ha de realizar, igualmente, esta tarea de vigilancia por exigirlo así la legislación vigente.

Si, por falta de medios materiales o personales, ésta no se realiza habrá que incrementar los recursos existentes para que tal vigilancia, supervisión y seguimiento se hagan efectivos, tal y como ya ha propuesto este Comisionado en reiteradas ocasiones.

A título de ejemplo se cita el expediente número **71/04,** en el que pudo comprobarse que una menor vivió durante bastante tiempo fuera del recurso residencial establecido -Centro de Protección- sin que la Administración competente tuviera noticias de este hecho y desconociendo, por lo tanto, el paradero real y actual de la misma.

Revisión de los criterios de protección aplicados.- Los referidos criterios deben gozar de la necesaria flexibilidad cuando varían las circunstancias que dieron lugar a su adopción. En ocasiones, sin embargo, lo que se detecta es una distonía en los criterios de protección aplicados cuando se observa una idéntica situación de riesgo dentro del mismo núcleo familiar.

Resulta incomprensible la actuación de la Administración cuando habiendo tutelado a un menor de edad, y establecido para el mismo un acogimiento en su familia extensa, permite que otro de sus hermanos se mantenga en el mismo domicilio familiar con el evidente riesgo para el mismo **(477/04** y **1054/04).**

Comunicación entre técnicos y familiares.- Son frecuentes los recelos de los acogedores ante la actitud de la Administración derivados de la atención que se les presta y ante la escasa información que se les brinda. Las quejas revelan la necesidad de una mayor información a las familias de menores acogidos. También evidencian que es preciso que las resoluciones que se emiten por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia estén suficientemente motivadas y aludan a todos los extremos en que se apoyan las medidas de protección adoptadas. Del mismo modo ha de exigirse que dichas resoluciones sean claras y precisas pues, en ocasiones, la farragosa redacción de las mismas hace imposible o muy difícil el conocer o entender el sentido de aquéllas **(1206/04).**

En algunos casos **(73/04)** la difícil comprensión de su situación por parte de los acogedores ha venido motivada por la inexistencia de una fluida comunicación entre los técnicos del Instituto y aquéllos. El esfuerzo que se realice para hacerles comprender razonadamente las decisiones adoptadas repercutirá, sin duda, en un mayor entendimiento por parte de quien tiene que acatarlas y una mejor atención a los menores implicados en esa medida que es, en definitiva, el objetivo a conseguir.

Acogimientos y familia extensa.- Es precisa la búsqueda en el entorno familiar más cercano al menor de familiares próximos que puedan asumir su guarda. Es imprescindible agotar los recursos en este sentido, antes de recurrir a otra familia ajena al núcleo familiar.

Apoyo a familias acogedoras.- Los acogedores necesitan la ayuda y el apoyo de la Administración dado que, en muchas ocasiones, se ven desbordados por la difícil tarea de cuidar y velar por los menores desprotegidos. Como ejemplo de esta necesidad, en el expediente número **755/04,** una abuela tuvo que renunciar al acogimiento de sus dos nietos adolescentes, solicitando su ingreso en una residencia de protección, ante su incapacidad para encauzar la vida de aquéllos y para poder mantener su «status vital», lo que, presumiblemente, podría haberse evitado si la misma hubiese sido ayudada en tan ardua tarea.

En este sentido hay que volver a hacer hincapié en la necesidad de promocionar los acogimientos, dotándolos de las ayudas económicas precisas y, sobre todo, de los apoyos profesionales imprescindibles.

Para terminar, y con el fin de conseguir una mayor operatividad en el trabajo y dotar de una más rápida y eficaz respuesta a los ciudadanos, es necesario que exista una mejor correspondencia entre las particulares cuestiones planteadas por este Comisionado y las concretas respuestas ofrecidas por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

En efecto, aunque habitualmente y para facilitar la referida contestación se suelen especificar en párrafos numerados y separados los hechos objeto de debate y las particulares cuestiones que éstos suscitan, no logra obtenerse, en algunas ocasiones, la información detallada que se precisa, lo cual dificulta la conclusión de los expedientes y la posibilidad de contestar fundadamente al ciudadano, pues se reciben respuestas genéricas, que ofrecen una visión general de la situación del menor, pero que no responden a las puntuales cuestiones que esta Institución necesita conocer.

1840 Guarda (2).

En el pasado año 2004 sólo se han incoado dos expedientes **(0222/04** y **876/04)** en relación con la guarda de menores -la mitad que en el periodo anterior- refiriéndose los mismos a una misma familia y estando ya ambos concluidos. Del total de llamadas recibidas -3107- únicamente 12 han tenido como objeto esta medida de protección, lo cual representa un 0,38% sobre el número total de llamadas atendidas.

El expediente tramitado responde a un supuesto típico de guarda: ante una situación de especial gravedad y trascendencia que impide, con carácter transitorio, el que unos padres puedan atender convenientemente a sus hijos, se recurre a la Administración para que ejerza y asuma, de un modo temporal, la protección de estos menores mediante la medida de guarda.

En el caso del primer expediente **(222/04)** la guarda se acordó muy oportunamente por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, por razones de urgencia, dada la carencia de vivienda y de recursos económicos suficientes de una familia integrada por los padres y cinco hijos. Habiendo solicitado el progenitor una vivienda pública en régimen de arrendamiento para poder mantener la unión familiar, se solicitó desde esta Institución a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda información sobre la referida petición respondiendo el titular de aquélla que resultaba imposible concretar, a priori, las reales posibilidades de éxito del solicitante en cuanto a la citada adjudicación *«en primer lugar, y por lo que atañe al procedimiento de baremación, porque la efectiva adjudicación de viviendas depende de la puntuación obtenida por su situación socioeconómica, una vez baremada de acuerdo con el Anexo recogido en la norma, en relación con la conseguida por los demás solicitantes, así como de la disponibilidad de viviendas adecuadas a su composición familiar, y en segundo lugar, porque la adjudicación por el procedimiento de sorteo depende del resultado que depare la celebración del mismo»*.

Como es fácil suponer la referida familia no cuenta todavía con ninguna vivienda en la que residir y tampoco se sabe a ciencia cierta si algún día la conseguirá. Esta circunstancia -y por lo tanto la más que previsible imposibilidad de reunir en un plazo razonable a toda la familia bajo un mismo techo por la vía de la adjudicación pública de vivienda- ha generado en el progenitor un sentimiento de frustración y de intolerancia que le ha hecho entrar en conflicto con las Instituciones y con las Entidades encargadas de la protección de sus hijos hasta el punto de presentar en esta Sede una queja sobre los cuidados que éstos reciben a nivel educacional, alimenticio, sanitario, etc. **(876/04).**

Solicitado informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia se ha recibido por parte de éste un exhaustivo, documentado y riguroso análisis de la situación familiar que ha evidenciado lo infundado de la denuncia presentada por el progenitor y que revela lo difícil que es armonizar identidades culturales diferentes. En este caso la nacionalidad marroquí de los protagonistas ha determinado posicionamientos diferentes frente a temas cotidianos (salud, alimentación, trabajo de la mujer…) que se han traducido, desgraciadamente, en interferencias, desautorizaciones, recelos, rechazos e incidentes entre el padre y los educadores que han terminado, incluso, en el Juzgado con el correspondiente juicio de faltas.

Pese a haber contestado este Comisionado por escrito puntualmente a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el interesado, se ha considerado imprescindible una entrevista personal con aquél y con su cónyuge no sólo para comentar las respuestas facilitadas sino también, y sobre todo, para hacerles saber las obligaciones que la guarda comporta y la necesidad de disciplina, respeto, flexibilidad y tolerancia que tanto ellos como sus hijos deben guardar, pues sólo con una actitud positiva entre ambas partes se puede lograr un entendimiento positivo para sus hijos.

Lamentablemente no ha sido posible el contacto previsto pues los progenitores citados no han respondido a la cita que se les ha facilitado.

1850. Residencias de Protección a la Infancia (17)

El pasado año fueron tres las principales cuestiones planteadas por los ciudadanos en esta materia: la necesidad de centros específicos destinados a la protección de menores con trastornos de comportamiento; la preocupación de familiares o personas del entorno de los menores por el funcionamiento de algunos centros donde se ejerce la guarda de aquéllos y la preocupación por el difícil momento de la emancipación de los menores tutelados a la llegada de la mayoría de edad.

Sobre la necesidad de centros específicos

Como ya se ha recogido en Informes anteriores, esta Institución ha reclamado reiteradamente a los organismos competentes en la Comunidad de Madrid, la necesidad de dar respuesta en centros especiales o en unidades específicas de los centros ordinarios, a la problemática personal de menores que requieren un programa educativo personalizado y ajustado a sus necesidades y particularidades psíquicas o sociales.

Pero además, se ha recomendado que se establezcan medidas de contención, tanto disciplinarias, como estructurales, que permitan evitar las fugas reiteradas de menores, que ponen en grave riesgo su integridad personal, dentro de los límites establecidos en el artículo 22 del Decreto 88/1998, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto de Residencias y con pleno respeto a los derechos constitucionalmente reconocidos, así como la regulación de las posibles medidas educativas correctoras a aplicar a los residentes.

El pasado Informe Anual ya recogía el criterio que ha mantenido hasta ahora la entidad pública, que consistía en asumir las fugas o los comportamientos rebeldes como parte indispensable del proceso educativo de estos menores y entender que la atención a los menores con graves trastornos de conducta, debe pasar por la coordinación de la Residencia con Educación y Salud Mental, procurando además la implicación familiar, para llevar adelante el Proyecto Educativo Individual que el equipo haya diseñado para el menor.

En esta línea, hasta el momento no se han creado centros de protección para menores con problemas de conducta, sino que el Instituto Madrileño del Menor y la Familia ofrece como alternativa otros recursos, como los programas INDIS o ADRIS para adolescentes en riesgo social, así como la financiación de terapias individualizadas.

Sin poner en duda la eficacia de estos recursos, el propio Instituto reconoce la necesidad de los centros propuestos cuando hace uso de los existentes en otras Comunidades Autónomas, derivando a determinados menores cuyo comportamiento no responde al itinerario descrito.

En este sentido, es ilustrativa la queja presentada por la abuela de dos menores tuteladas por la Comunidad de Madrid e internadas en la Residencia Chamberí. Una de las menores, de sólo quince años de edad, protagonizó varias fugas, en la última de las cuales, fue encontrada por la Guardia Civil de Humanes en una casa abandonada, con varias personas que consumían drogas y alcohol. Después

de facilitar a las autoridades una identificación falsa, la devolvieron al centro, pero el mismo día volvió a escaparse. En una de esas entradas y salidas, la menor agredió a una educadora, en presencia de otros niños del centro **(1040/05).**

Ante los graves riesgos a los que se enfrentaba la menor con su comportamiento, quedando expuesta a todo tipo de amenazas, desde el consumo de drogas, a la comisión de hechos delictivos o la explotación, el abandono de su escolarización, el ser víctima de lesiones, por accidente o agresión y un largo etcétera; la interesada solicitaba que se internase a la menor en otro centro donde se evitasen sus continuas fugas.

En el informe solicitado a la entidad pública se ponía de manifiesto cómo finalmente se derivó a la menor a un recurso especializado, concretamente un Centro de Trastornos de Conducta gestionado por la Asociación Dianova en la localidad de Zandueta, en Navarra.

Al hilo de este caso, se ha puesto de manifiesto una evolución en el criterio del Instituto Madrileño que, para satisfacción de este Comisionado, aclaró recientemente que se está trabajando, de un lado, «*en el desarrollo normativo que clarifique procedimientos y límites ante situaciones de conflicto y que contemple medidas contenedoras para intervenir educativamente*». De otro, «*en la creación de recursos específicos para menores con problemas de disciplina grave y con trastornos de salud mental, bien conductuales, como emocionales*». Asimismo, añade que «*se tiene previsto ofertar a contrato de gestión, durante el año 2005 y siguientes, un número de plazas suficientes que cubrirá las necesidades de los problemas de conducta que tienen los menores de protección que residen en acogimiento residencial en los centros actualmente*».

Esta Institución está haciendo un seguimiento de ambos proyectos, y ha vuelto a ponerse a disposición del Instituto para constituirse como punto de encuentro, si fuera necesario, entre la entidad pública, las instituciones competentes de Salud Mental y la Fiscalía de Menores.

Estas dificultades referidas a menores que rechazan la protección de los centros, se fugan, se colocan ellos mismos en situación de peligro, protagonizan incidentes violentos y sus padres u otros familiares reclaman para su atención centros especializados, se repitieron durante el año 2004 en otros expedientes de queja **(445/04, 553/04, 1041/04, 1045/04).**

Es interesante destacar el referido a los dispositivos residenciales de atención a menores protegidos ubicados en el municipio de Getafe **(174/04),** iniciado a instancia de la Jefe de Sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de dicha localidad que expresaba su preocupación por la situación de dichos recursos.

Según refería, en Getafe existen tres pisos para menores inmigrantes no acompañados, gestionados por la Fundación Tomillo; un hogar para adolescentes, gestionado por la Fundación Paideia y una Residencia Territorializada gestionada por la Asociación Pacha Mama.

Al parecer en los centros se producían con cierta frecuencia episodios conflictivos en los que peligraba la integridad física de los residentes y de los profesionales. De hecho refería problemas de integración en el barrio, donde se producían percances continuos y alguna agresión muy grave protagonizada por los menores, como el apuñalamiento en un ojo a un joven residente en la zona. Estos hechos estaban generando una importante alarma social y según la técnico podría deberse a varias circunstancias:

— La mezcla de perfiles muy diferentes de menores: menores con trastornos de conducta, menores consumidores activos de diferentes drogas, etc.

— Ninguno de los dispositivos está gestionado por personal propio del IMMF.

— Los conciertos no contienen las condiciones económicas adecuadas para poder asegurar educadores con suficiente experiencia y con estabilidad en el puesto, ni un número suficiente de profesionales para realizar una adecuada intervención, especialmente cuando ocurren episodios violentos con adolescentes que necesitan contención.

Esta Institución dio traslado de la queja al Instituto Madrileño del Menor y la Familia reiterando la necesidad de centros específicos a la que se ha hecho referencia y asimismo, recordando una vez más la importancia de que los equipos que desempeñan las tareas educativas sean altamente especializados y estables y sugiriendo de nuevo, a este respecto, la modificación del proceso selectivo de Educadores y Técnicos Auxiliares, estableciendo la exigencia de una titulación acorde al perfil de la tarea a desarrollar y a la trascendencia de la misma.

Asimismo, se insistió en la necesidad de que en el Centro de Primera Acogida de Hortaleza haga el estudio valorativo de los menores con la suficiente exhaustividad, ya que de dicho estudio dependería la propuesta que se formule a la Comisión de Tutela sobre la medida más conveniente para aquéllos, entre otras, el ingreso en el centro más adecuado desde el primer momento, en cumplimiento de la función que le atribuye el artículo 3.a) del Decreto 88/1998, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto de Residencias de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Sustancialmente, la entidad pública puso de manifiesto:

— *La atención de la mayoría de los menores que presentan ocasionalmente problemas de convivencia durante su estancia en los recursos residenciales normalizados, puede abordarse satisfactoriamente desde esos dispositivos.*

— *Desde el Instituto se está haciendo un gran esfuerzo para crecer en número de plazas en recursos específicos, tanto de Salud Mental como de Trastornos de conducta o Consumo de tóxicos para los casos en que los recursos normalizados no pueden dar respuesta. Crecer en estos recursos y poder realizar los traslados adecuados u ofrecer el recurso específico como primera opción residencial si el caso está perfectamente estudiado, es una de nuestras prioridades.*

— *En los Centros de Protección, sean de titularidad pública como concertada, se pasa por etapas en las que se dan estos episodios o se reciben las quejas del vecindario más próximo. Las tres entidades de las que hablamos tienen además una experiencia contrastada en la atención a la población que se les encomienda.*

— *Los contratos de Gestión de Servicio Público para el acogimiento residencial que tiene acordados el Instituto establecen un módulo económico por menor acogido razonable para posibilitar una plantilla adecuada al número de plazas fijado en cada recurso y unos sueldos adecuados para los educadores. Además muchos de estos educadores poseen titulaciones como Psicología, Pedagogía, Magisterio o Educación Social, pese a no requerirse una titulación superior.*

— *Respecto a la estabilidad de las plantillas la dificultad de la tarea es sin duda un obstáculo para su consolidación.*

— *Hay que destacar en este mismo recurso otras medidas conducentes a garantizar una atención adecuada y reducir los episodios conflictivos, como son: mejoras estructurales en el espacio resi-*

dencial, la realización de una supervisión de la práctica educativa y el establecimiento de un protocolo de colaboración con la Policía Local de Getafe en fase de elaboración así como el incremento de la colaboración con otras instituciones locales.

Como puede verse, el organismo autónomo vuelve a destacar como una de sus prioridades la de crear recursos específicos. A estas manifestaciones, por otra parte, debemos añadir la información facilitada por el Gerente del IMMF, según la cual, de forma inminente, comenzará a exigirse una titulación media a los educadores de los centros.

Esta preocupación sobre los recursos residenciales específicos, llevó a esta Institución a visitar la Residencia «Casa Joven Juan Carlos I» gestionada por la Fundación O´Belén en Azuqueca de Henares -Guadalajara- **(684/04**, **10/04).** El centro está destinado a la atención de menores de entre 12 y 18 años, tutelados por la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla la Mancha, que necesitan tratamiento ambulatorio para trastornos de conducta o comportamentales, así como déficit familiares, psicológicos, educativos y sociales. También reservan dos plazas para el cumplimiento de medida judicial de internamiento en centro terapéutico.

El centro pretende compaginar la seguridad, con un entorno educativo que permita la confianza y la flexibilidad. Tiene capacidad de contención desde el punto de vista físico-arquitectónico y funcional-educativo, a pesar de que los chicos pueden salir al exterior en función de la evolución del proyecto diseñado para ellos o de su preparación para la inserción social.

Si bien los incidentes en el centro por fugas, altercados con violencia, etc., según manifestaciones de su directora, no eran abundantes, en alguna ocasión se había hecho necesario ingresar a un menor en una cámara de contención, siempre bajo indicación psiquiátrica y con control continuo.

A tenor de la visita, se concluyó que este centro podría servir de referencia en cuanto a principios, métodos y funcionamiento educativo.

Sobre el funcionamiento de los centros

Han sido escasas las quejas de los ciudadanos sobre el funcionamiento de los centros de protección. En cuatro ocasiones se han planteado posibles irregularidades referidas, en concreto, a la Residencia Rivas, gestionada por la Entidad Caladán **(146/04)**; a la Residencia Norte **(214/04)**; a un Hogar gestionado por la Fundación Anar **(893/04)** y al Hogar La Berzosa **(749/04).**

En los tres primeros casos citados no se ha podido evidenciar la existencia de riesgo para los menores de edad, ni tampoco un funcionamiento irregular del centro que implicara una vulneración de sus derechos. En el último de los citados, el expediente se encuentra en trámite, sin que pueda extraerse una conclusión a la fecha de redacción del presente Informe Anual.

En este último caso, se formulaba una acusación de malos tratos a un menor por parte de un educador del centro. Teniendo en cuenta la obligación de vigilancia que corresponde al Ministerio Fiscal sobre todos los centros que acogen a menores, encomendada por el artículo 21.4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y el 174 del Código Civil en la redacción dada por dicha ley, esta Institución resolvió dar traslado de los hechos descritos a esa Fiscalía a los efectos que fueran oportunos.

La Fiscalía comunicó posteriormente la incoación de Diligencias de Investigación en Protección de Menores nº 186/2004, así como la remisión de testimonio de particulares a favor del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid por si la conducta del educador denunciado fuese susceptible de actuación penal en la jurisdicción penal ordinaria. A la fecha de redacción de la presente Memoria, no se ha recibido aún, como decimos, comunicación sobre la evolución de la investigación.

La salida de los centros

La Asociación Nuevo Futuro en Madrid planteó ante este Comisionado la preocupación de esa entidad ante la falta de oportunidades para los jóvenes tutelados en Madrid y guardados en residencias, en el momento de salir de los Hogares por haber alcanzado la mayoría de edad **(435/04).**

Esta Institución ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión, especialmente tras el estudio llevado a cabo durante el año 2000 en el que se visitaron treinta centros concertados de la Comunidad de Madrid. Efectivamente la práctica totalidad de los profesionales destacaba el momento de la emancipación a la mayoría de edad como el más duro al que han de enfrentarse los menores tutelados, de un lado, debido al escaso apoyo público para la obtención de una vivienda asequible, de otro, por la falta de sensibilización social ante la necesidad de procurarles una ocupación laboral. Algunas entidades intentan paliarlo ofreciendo viviendas de transición, pero suelen estar dotadas de muy pocas plazas y ofrecer sólo una solución provisional.

En una primera impresión, las prórrogas de estancia del menor en los centros, una vez cumplida la mayoría de edad, como forma de consolidar el Proyecto Personal de autonomía e independencia del joven parecían haber descendido en los últimos años, lo que podía deberse al aumento del número de menores sujetos a atención residencial según los últimos datos.

Sin embargo, a raíz de la consulta formulada al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, ese organismo aclaró que el número de prórrogas varía cada año, en función del número de menores con medida de protección que cada año cumple la mayoría de edad y del perfil, necesidades y deseos de esos jóvenes. En todo caso, la prórroga de estancia en los centros, se indicaba, no depende del número de menores atendidos en la red, porque, si bien es cierto que han aumentado, también ha crecido la capacidad de los centros, que ha pasado de 1776 plazas en 2001, a 1811 en 2003.

En los últimos años se han concedido, según la información del Instituto las siguientes prórrogas de estancia: en el 2001, 50; en el 2002, 62 y en el 2003, 54.

Al respecto de la inserción laboral de estos jóvenes, la interesada reclamaba apoyo para el acceso a un primer empleo de calidad, dado que entendía que en el momento actual lo único que podían conseguir eran contratos temporales que, según ella, nos les aportaban ninguna experiencia provechosa.

Según datos ofrecidos por los Programas Junco y Mentor, el primero tramitó 230 ofertas, que se plasmaron en 194 contratos durante el año 2003. El total de población atendida en este programa fue de 286 jóvenes. El segundo, atendió a 107 jóvenes, tramitó 32 ofertas y 40 contratos. En el primero de los programas, de los contratos firmados por sector en ese año, la mayoría fueron de dependientes y a continuación fábrica y taller, camarero, almacenista, etc. En el segundo aparece como más numeroso el sector de la construcción, a continuación tapicero, dependiente, almacenista, etc.

Los propios responsables de los programas reconocían las dificultades para diseñar y ejecutar itinerarios de inserción sociolaboral, además de otros problemas como la excesiva movilidad de los equi-

pos educativos, que dificultaba la coordinación con los Programas Junco y Mentor; el aumento de traslados y cambios de centro de los participantes o la falta de homogeneidad en los procedimientos.

A este respecto, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia aclaraba que el tipo de contratos que suelen tener en principio son temporales y sujetos a la normativa laboral vigente, ya que se trata de actividades laborales normalizadas e integradoras y no de trabajo protegido.

En cuanto a las ayudas económicas concedidas en los últimos años dentro del concepto *«desinstitucionalización de jóvenes»,* este Comisionado desconoce cual ha sido su evolución, dado que según informó el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en el año 2002 fueron de 5.984 euros cada una, sin embargo, no se especificó cuántas se concedieron el año 2003 y 2004.

Consultada la entidad pública sobre el particular, aclaró que las ayudas económicas para la desinstitucionalización de jóvenes están descendiendo debido, en parte, al cambio de perfil de los jóvenes desinternados y a que se ha priorizado el apoyo a la autonomía desde los programas de inserción tanto del Instituto, como de Servicios Sociales Generales.

La interesada sugería también la creación de residencias para jóvenes de ambos sexos, como las que existen en la Comunidad de Madrid para chicas mayores de edad. Asimismo, propone la concesión de ayudas económicas mientras los jóvenes terminan sus estudios, con el compromiso de aprovechamiento óptimo de las oportunidades que se les ofrecen y la orientación y seguimiento de su formación profesional y de sus rendimientos académicos.

Instaba asimismo a que se valorase la posibilidad de establecer la obligación de la Administración de efectuar un seguimiento de los menores durante el año siguiente a la salida del centro, al estilo de lo establecido en la legislación andaluza.

El responsable del Instituto expresaba que la cobertura de la necesidad de residencia en la mayoría de edad, queda atendida para las chicas en los Centros dependientes de la Dirección General de la Mujer; para los estudiantes de ambos sexos, en la Residencia de Estudiantes de San Fernando y para los chicos con un proyecto de autonomía, en los centros concertados de Aldeas Infantiles SOS, o como becarios en las Residencias de Menores, donde cuentan con puntuación especial en el baremo de selección.

En lo que se refiere al seguimiento de la desinstitucionalización, se hacía mención a que el mismo se realiza a través de las Comisiones de Apoyo Familiar o las ETMF, en colaboración con los Servicios Sociales Generales Municipales.

Informada la Asociación sobre estas cuestiones, se le instó a que trasladase a esta Institución las dificultades puntuales que pudieran surgir en cualquier caso particular que pudiera conocer a través de los hogares que gestiona Nuevo Futuro, para contribuir, si fuera necesario, a la búsqueda de un recurso idóneo.

1900. RELACIONES DE FAMILIA (133)

Sigue manteniéndose prácticamente invariable respecto del año anterior el número de expedientes que han tenido entrada en esta Institución sobre asuntos relativos a crisis familiares o rupturas matrimoniales o de pareja, de las que se derivan perniciosas consecuencias para los menores,

cuando los adultos no son capaces de resolver sus conflictos de un modo civilizado, respetuoso, generoso y sensato.

En este periodo fueron 133 los expedientes incoados, de los cuales sólo 18 permanecen aún en trámite, estando por lo tanto el resto -es decir 115- ya concluidos y archivados.

Es importante resaltar estos datos pues de su análisis se deduce el importante esfuerzo que se ha tenido que realizar para que el 86,46% de los expedientes se haya podido concluir en este lapso de tiempo, representando sólo un 13,53% los que aún continúan vivos.

Las llamadas telefónicas recibidas solicitando asesoramiento sobre temas de familia ascendieron a 448, lo cual supone un porcentaje de un 14,41% sobre el número total de llamadas atendidas -3107-

El estudio de los expedientes concluidos y en trámite nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

* Promotores de los expedientes.-

En 45 ocasiones los expedientes se incoaron a petición de la progenitora (expedientes concluidos: **785/04**, **780/04**, **1120/04**, **1149/04**, **1174/04**, **265/04**, **321/04**, **410/04**, **615/04**, **619/04**, **698/04**, **743/04**, **752/04**, **841/04**, **892/04**, **998/04**, **1087/04**, **1136/04**, **100/04**, **124/04**, **173/04**, **250/04**, **276/04**, **289/04**, **360/04**, **420/04**, **434/04**, **613/04**, **782/04**, **906/04**, **936/04**, **976/04**, **986/04**, **1006/04**, **1111/04**, **1129/04**, **1173/04**, **1179/04**, **1204/04** y **1143/04**; expedientes en trámite: **296/04**, **356/04**, **503/04**, **812/04** y **849/04**)

En 49 casos fue el progenitor masculino el que instó la actuación de este Comisionado (expedientes concluidos: **983/04**, **1273/04**, **295/04**, **1162/04**, **98/04**, **254/04**, **558/04**, **687/04**, **897/04**, **941/04**, **964/04**, **1052/04**, **1234/04**, **1247/04**, **86/04**, **101/04**, **168/04**, **183/04**, **246/04**, **269/04**, **293/04**, **298/04**, **299/04**, **303/04**, **337/04**, **408/04**, **438/04**, **520/04**, **595/04**, **791/04**, **796/04**, **855/04**, **869/04**, **880/04**, **889/04**, **914/04**, **1023/04**, **1119/04**, **1199/04**, **1221/04**, **1147/04**, **1265/04** y **1067/04**; expedientes en trámite: **167/04**, **272/04**, **578/04**, **797/04**, **1167/04** y **1262/04**).

Resulta curioso constatar estos dos datos, pues de los mismos se infiere que, en contra de lo que pueda pensarse, son los padres -y no las madres- los que mayoritariamente se dirigen con sus quejas a esta Institución en solicitud de apoyo y ayuda.

En 6 supuestos los progenitores fueron sustituidos como promotores de los expedientes por los abuelos (expedientes concluidos: **132/04**, **190/04**, **248/04**, **778/04** y **991/04**; expediente en trámite **211/04**), en 8 ocasiones por los tíos (expedientes concluidos: **509/04**, **622/04**, **714/04**, **896/04**, **930/04** y **866/04**; expedientes en trámite: **109/04** y **966/04**) y en 2 casos por los hermanos de los menores (expedientes concluidos: **262/04** y **359/04**).

Residualmente, fueron otros -20- los que contactaron con esta Institución para trasladar sus preocupaciones o quejas (así, los abogados de las partes -expedientes concluidos: **255/04** y **1153/04**-; los Presidentes de distintas Asociaciones -expedientes concluidos: **194/04** y **432/04**; expedientes en trámite: **508/04** y **638/04**-; otros parientes o allegados -expedientes concluidos: **631/04**, **781/04** y **853/04**-; profesores de los menores -expediente concluido **267/04**-; ciudadanos en general -expedientes concluidos: **83/04**, **395/04**, **461/04**, **894/04**, **915/04**, **923/04**, **961/04**, **962/04** y **1251/04**-; Juzgados -expedientes en trámite: **773/04** y **1280/04**- o Instituciones -expediente concluido **948/04**-).

* Número de menores implicados en las quejas y edades de los mismos.[4]

Los menores afectados por los conflictos familiares responden al siguiente número y a la siguiente edad:

Edad	Número
Menos de un año	5
1 año.....	9
2 años	9
3 años	9
4 años	12
5 años	11
6 años	20
7 años	10
8 años	6
9 años	9
10 años	14
11 años	11
12 años	5
13 años	8
14 años	1
15 años	11
16 años	3
17 años	3

* Solicitudes de asesoramiento y consejo.

En 40 supuestos los ciudadanos han buscado en esta Institución información, general, asesoramiento y consejo ante situaciones que les sobrepasan, les confunden y les inquietan (expedientes concluidos: **98/04**, **619/04**, **896/04**, **781/04**, **752/04**, **1234/04**, **1247/04**, **101/04**, **168/04**, **173/04**, **276/04**, **289/04**, **293/04**, **298/04**, **299/04**, **408/04**, **420/04**, **434/04**, **461/04**, **520/04**, **595/04**, **853/04**, **866/04**, **880/04**, **936/04**, **976/04**, **986/04**, **991/04**, **1006/04**, **1023/04**, **1119/04**, **1129/04**, **1179/04**, **1199/04**, **1204/04**, **1221/04**, **1143/04**, **1251/04**, **1265/04** y **1067/04**).

[4] Del número total de menores que se relacionan en la tabla siguiente, los correspondientes a los expedientes en trámite son 21 y sus edades son las siguientes: 2 menores de menos de 1 año, 1 de un año, 1 de dos años, 2 de cuatro años, 2 de cinco años, 3 de seis años, 3 de siete años, 1 de ocho años, 2 de diez años, 1 de once años, 1 de doce años, 2 de quince años.

Sigue detectándose en muchos de estos casos una absoluta desconexión entre los clientes y sus letrados lo que hace que éstos adolezcan de la información precisa contribuyendo esta circunstancia a aumentar la zozobra de su ánimo ya muy castigado por razón de la difícil situación afectiva que están atravesando.

* Incompetencia territorial.

Aunque muchos lo ignoran, esta Institución tiene un ámbito limitado de actuación. Por ello su competencia sólo alcanza a los límites geográficos de la Comunidad Autónoma de Madrid, en los términos que se reflejan en el artículo 14 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor. Esto hace que, en algunos casos -15- , no sea posible tramitar hasta su final las quejas recibidas (expedientes concluidos: **622/04**, **896/04**, **1209/04**, **132/04**, **246/04**, **303/04**, **778/04**, **791/04**, **853/04**, **855/04**, **889/04**, **1204/04**, **1147/04**, **1251/04**, **1265/04**) y se tenga que informar a los interesados sobre esta circunstancia limitativa, lo cual no impide que se facilite al ciudadano una información, lo más completa posible, sobre las instancias a las que debe o puede dirigirse y una orientación general sobre el problema que le afecta.

* Temas objeto de consulta.

Siguen repitiéndose, con idéntica cadencia, los mismos temas y los mismos problemas que se suscitaron en periodos anteriores lo que evidencia que no se están sabiendo resolver los existentes y que los progenitores siguen adoleciendo de los mismos defectos, haciendo primar sus odios, resentimientos y aspiraciones por encima del interés superior de sus hijos.

Las cuestiones que con mayor profusión son denunciadas por los ciudadanos son las siguientes:

1.- Las relativas a las pensiones de alimentos (expedientes concluidos: **1087/04**, **1120/04**, **1136/04** y **1265/04**; expediente en trámite **849/04**), tanto en lo referente a su impago como al montante de las mismas.

2.- Los trastornos y desajustes psicológicos que experimentan los menores con motivo de los conflictos de sus progenitores (expedientes concluidos: **267/04**, **321/04**, **265/04**, **410/05**, **752/04**, **1234/04**, **83/04**, **101/04**, **124/04**, **173/04**, **250/04**, **289/04**, **778/04**, **780/04**, **782/04**, **796/04**, **880/04**, **906/04**, **1221/04** y **1067/04**; expedientes en trámite: **272/04**, **296/04**, **356/04**, **503/04** y **1280/04**).

Dentro de este apartado cobra especial relevancia el llamado Síndrome de Alienación Parental (S.A.P.), patología que ha constituido el objeto específico de cinco concretos expedientes -expedientes concluidos: **432/04**, **337/04**, **395/04**, **983/04**; expediente en trámite **797/04**-.

El S.A.P. es un trastorno que surge principalmente en el contexto de las luchas y disputas familiares por la guarda y custodia de los hijos y subsiguiente régimen de visitas, en el que el progenitor que detenta aquélla, mediante distintas estrategias y a través de un proceso previamente elaborado de sistemático adoctrinamiento, al objeto que transforma la conciencia de sus hijos, consigue enfrentar a éstos contra el otro progenitor, con el fin de impedir obstaculizar o destruir los vínculos afectivos entre ambos, de modo que los menores lleguen a elaborar una actitud de enfrentamiento injustificado con aquél.

Establecida una campaña de difamación y de denigración de la figura de uno de los padres, los hijos asumen e interiorizan como propios los presupuestos, ideas y actitudes del progenitor alienador. La conciencia de los menores surgida de los procesos elaborados por este último se concibe como propia, el hijo se reviste de una personalidad que cree autoelaborada, de tal suerte que resulta impermeable a las influencias de los demás, dotándose de todo aquel recurso necesario para mantener su sistema de valores y creencias con objeto de aislar las posibles influencias.[5]

3.- Las disfunciones que se detectan cuando el órgano jurisdiccional deriva al ciudadano a los Puntos de Encuentro existentes en nuestra Comunidad (expedientes concluidos: **321/04**, **743/04**, **1087/04** y **1162/04**; expedientes en trámite: **356/04** y **508/04**). Existe una absoluta desconexión o desconocimiento entre ambos mundos y ello está produciendo indeseadas consecuencias para las partes, para sus hijos y para la buena marcha de la Administración de Justicia que pueden verse superadas con una mayor colaboración y coordinación entre Instituciones. Este Comisionado ha coadyuvado en diferentes expedientes a la subsanación de estas anomalías y actualmente tiene en proyecto una colaboración estrecha con el Consejo General del Poder Judicial para ofrecer a los Jueces de Familia una información actualizada sobre las posibilidades reales de dichos recursos.

Sin duda, un mayor y mejor conocimiento de la realidad permitirá evitar los equívocos que con mayor frecuencia se vienen cometiendo. Así:

— Derivar a familias a localidades en las que no existen Puntos de Encuentro

— Fijar un régimen de visitas en días en los que no está abierto este recurso

— Establecer un horario para las relaciones paternofiliales incompatible con la jornada laboral de los profesionales que trabajan en aquéllos

— Acordar visitas tuteladas en Puntos de Encuentro que no cuentan con la infraestructura necesaria para este cualificado modo de visita

— Elegir para la materialización de tal régimen Puntos de Encuentro excesivamente distantes del lugar de residencia de los menores, sometiendo a éstos a un periplo urbano largo, pesado y contraproducente.

— Exigir al personal de estos Puntos de Encuentro habilidades, cometidos, soluciones, etc. para las que no está cualificado profesionalmente.

4.- El incumplimiento sistemático de lo que debería ser un régimen de visitas normalizado.

65 expedientes aluden a problemas varios relativos todos al régimen de visitas. En ocasiones la queja se refiere a la imposibilidad de cumplimiento de tal régimen por parte del progenitor no custodio ante la actitud obstativa de la otra parte; en otros supuestos el problema no es de cumplimiento sino más bien de anómalo o inadecuado ejercicio de tal derecho (expedientes concluidos: **254/04**, **265/04**, **267/04**, **410/04**, **509/04**, **558/04**, **619/04**, **631/04**, **687/04**, **714/04**, **743/04**, **752/04**, **781/04**, **785/05**, **892/04**, **897/04**, **941/04**, **964/04**, **998/04**, **1087/04**, **1234/04**, **1247/04**, **83/04**, **86/04**, **124/04**, **132/04**, **173/04**, **190/04**, **246/04**, **248/04**, **250/04**, **262/04**, **269/04**, **293/04**, **298/04**, **299/04**, **303/04**, **408/04**,

[5] «S.A.P. Síndrome de Alienación Parental (hijos manipulados por un cónyuge para odiar al otro). José Manuel Aguilar. Editorial Almuzara. 2004».

420/04, **434/04**, **438/04**, **461/04**, **595/04**, **613/04**, **778/04**, **782/04**, **791/04**, **889/04**, **906/04**, **976/04**, **991/04**, **1006/04**, **1023/04**, **1162/04**, **1173/04**, **1174/04**, **1204/04**, **1221/04**, **1143/04**; expedientes en trámite: **272/04**, **356/04**, **797/04**, **966/04**, **1167/04** y **1262/04**).

5.- El enfrentamiento entre los cónyuges por la atribución de la guarda y custodia de los menores.

31 expedientes revelan las luchas que mantienen ambos progenitores por la guarda y custodia de sus hijos (expedientes concluidos: **295/04**, **615/04**, **622/04**, **1052/04**, **100/04**, **168/04**, **337/04**, **520/04**, **780/04**, **796/04**, **894/04**, **914/04**, **915/04**, **923/04**, **936/04**, **948/04**, **986/04**, **1119/04**, **1129/04**, **1153/04**, **1199/04**, **1067/04**, **1149/04** y **1273/04**; expedientes en trámite: **109/04**, *167/04*, **211/04**, **296/04**, **503/04**, **638/04** y **1280/04**).

6.- Las nocivas consecuencias que para los niños tienen, en el ámbito escolar, los procedimientos contenciosos de sus progenitores cuando éstos rompen su convivencia.

En 11 supuestos el rendimiento escolar de los menores se vió seriamente afectado con motivo de la separación o divorcio de sus padres y en algunas ocasiones fue necesaria la intervención de este Comisionado para conocer cómo y en qué términos estaban afectado los problemas de los adultos en los hijos, incluso más allá del tema puramente académico (expedientes concluidos: **267/04**, **98/04**, **254/04**, **246/04**, **293/04**, **1149/04** y **1273/04**; expedientes en trámite: **109/04**, **167/04**, **211/04** y **578/04**)

7.- Falta de colaboración.

En 16 ocasiones no fue posible conocer con exactitud las cuestiones que preocupaban a los ciudadanos dado que éstos aunque en un primer momento se dirigieron a esta Institución impetrando su apoyo, posteriormente no aportaron los datos necesarios para la continuación de sus expedientes, denotando con ello una absoluta falta de interés y colaboración que derivó, inexorablemente, en el archivo de aquéllos (expedientes concluidos: **254/04**, **255/04**, **265/04**, **321/04**, **359/04**, **509/04**, **558/04**, **631/04**, **687/04**, **714/04**, **892/04**, **897/04**, **930/04**, **941/04**, **1052/04** y **1087/04**).

8.- Conciliación de la vida laboral y familiar.

Sorpresivamente sólo uno de los expedientes tramitados se ha referido a la necesaria conciliación de la vida familiar y laboral (expediente concluido **841/04**). Desgraciadamente en este caso la actuación administrativa no quiso ser subsanada por parte del Gerente del Patrimonio Nacional y por ello la progenitora -familia monoparental- tuvo serias dificultades para poder atender a su hija pequeña al no permitírsele efectuar un cambio de turno en su trabajo.

9.- Ministerio Público.

Durante el año 2004 también sólo un expediente ha denunciando la inasistencia del Ministerio Fiscal a las correspondientes comparecencias (expediente concluido **743/04**), lo cual hace pensar que la presencia física de los miembros del Ministerio Público en los procedimientos de familia ha contado con la adecuada atención que tan importante tema merece.

10.- Malos tratos/abusos a los menores.

Sigue resultando altamente preocupante el elevado número de quejas que, en relación con los conflictos de familia, aluden a malos tratos o abusos cometidos, en la mayoría de las ocasiones, por los progenitores de los menores.

En el periodo pasado, 16 expedientes han centrado su atención en esta denigrante lacra, resultando sumamente difícil demostrar la veracidad de los testimonios ofrecidos por las partes implicadas (expedientes concluidos: **930/04**, **998/04**, **1209/04**, **101/04**, **360/04**, **438/04**, **948/04**, **1119/04**, **1143/04**, **1153/04**, **1174/04** y **1251/04**; expedientes en trámite: **211/04**, **503/04**, **773/04** y **966/04**).

En tal sentido no puede dejar de citarse las sensatas apreciaciones manifestadas por el Secretario de la Federación de Custodia Compartida cuando pone de relieve la utilización torticera y fraudulenta de supuestos abusos sexuales a menores como vía para conseguir resultados ventajosos por parte de uno de los progenitores en su lucha despiadada por la guarda y custodia de sus hijos -expediente en trámite **638/04**-.

En íntima conexión con este tema se encuentra el relativo a la violencia doméstica. Según recoge la Memoria Anual de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el pasado año 2004 se incoaron un total de 10.980 procedimientos por malos tratos, lo que supone que se ha multiplicado por cinco, en el lapso de un año, este tipo de procedimientos.

Una de las razones que explican el incremento de éstos es que las conductas que antes constituían faltas han pasado a ser consideradas delitos a raíz de la reforma legislativa del año 2003.

También -añade la Fiscalía- se ha producido un aumento considerable de las órdenes de protección a las víctimas, detectándose en este problema de la violencia doméstica «mucha retracción» -en torno al 25% de los casos- por lo que es frecuente que se solicite que se eliminen medidas cautelares de alejamiento cuando éstas ya han sido acordadas judicialmente.[6]

11.- Contactos con la Fiscalía del T.S.J.

En orden a la mejor coordinación de la defensa de los derechos de los menores de edad y con el fin de intercambiar la necesaria información, esta Institución se ha dirigido en diez ocasiones por escrito a la Fiscalía del Tribunal Superior de Madrid así como en otras muchas ocasiones por teléfono cuando la urgencia del caso u otras circunstancias así lo aconsejaban (expedientes concluidos: **124/04**, **269/04**, **295/04**, **613/04**, **780/04**, **791/04**, **796/04**, **906/04** y **1174/04**; expediente en trámite **272/04**).

12.- Centros de Atención a la Infancia.

Suelen quejarse los ciudadanos de la actuación de los C.A.I.s, cuando son derivados los progenitores a este recurso por resolución judicial. Sin embargo este descontento generalizado, durante el año 2004, sólo se ha materializado en una única queja (expediente concluido **410/04**)

[6] Boletín Informativo de la Fiscalía General del Estado. Número 1 - Abril 2005 -

13.- Relaciones Institucionales.

Las relaciones con diversos Organismos e Instituciones han sido muy prolíficas en el pasado año pues este Comisionado considera que muchas de las quejas de los ciudadanos pueden solventarse si se dialoga, informa y colabora con otras Entidades.

Así, y respecto de los expedientes ya concluidos se han mantenido contactos con:

— Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y Sindic -**1209/04**-

— Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales de La Rioja -**622/04**-

— Servicios Sociales de El Molar -**438/04**-

— Servicios de Orientación Jurídica de Toledo -**855/04**-

— Servicios de Orientación Jurídica de Plaza de Castilla -**866/04** y **976/04**-

— Defensor del Pueblo -**869/04**-

— Fiscalía de la Audiencia Provincial de Toledo -**889/04**-

— Registro Civil -**1111/04**-

— Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha -**1147/04**

— Unidad de Atención al Ciudadano del C.G.P.J. -**337/04**-

Las relaciones institucionales durante el referido periodo, en los expedientes que aún siguen en trámite, se han concretado en los siguientes Organismos:

— Instituto de Educación Secundaria Parque Lisboa y Juzgado de Primera Instancia número 1 de Alcorcón -**109/04**-

— Instituto Cardenal Herrera Oria -**167/04**-

— Juzgado de Instrucción número 42 de Madrid, Colegio Público «Parque Eugenia de Montijo», Centro Público de Salud Illescas, I.M.M.F., Clínica Médico-Forense, Colegio de Educación Infantil «La Anunciata» y Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios a Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid -**211/04**-

— I.M.M.F. -**296/04**, **356/04** y **1280/04**-

— Servicios a la Ciudadanía de la Junta Municipal de Ciudad Lineal -**503/04**-

— Servicios Sociales Santa Hortensia de Madrid -**773/04**-

— Dirección General de los Registros y del Notariado -**812/04**-

— Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional -**849/04**-

14.- Otros temas.

No siempre los expedientes que se tramitan dentro de este epígrafe se refieren a la guarda y custodia de los hijos, al régimen de visitas o a la pensión de alimentos. En algunas ocasiones -ciertamente

no numerosas- llegan a nuestra Institución quejas sobre temas colaterales íntimamente unidos a la familia o como consecuencia de una relación familiar.

Así se han planteado cuestiones relacionadas con la venta de la vivienda familiar -expediente concluido **698/04**-, con el reconocimiento de la categoría de familia numerosa -expedientes concluidos **183/04** y **869/04**-, con indemnizaciones pecuniarias derivadas de un accidente de tráfico sufrido por un miembro de la unidad familiar (hijo herido de padres separados) -expediente concluido **855/04**-, con problemas de filiación y, por lo tanto, de apellidos de los menores -expediente concluido **866/04**; expedientes en trámite **578/04** y **812/04**- o bien con aspectos relacionados a la reagrupación familiar, cuando parte de los miembros de la familia están dispersos en distintos lugares de la geografía -expediente concluido **1179/04**-.

15.- Temas amplios de interés general.

En un número no desdeñable de ocasiones los ciudadanos se dirigen a este Comisionado sin una intención concreta, sin una pretensión particular. Se limitan a reflexionar sobre una reforma legislativa, sobre un problema de actualidad o sobre un comentario u opinión que ha sido manifestado por alguien con relevancia política, cultural o social.

Estas cuestiones suscitan el mayor interés de este Comisionado dado que revelan el latir de nuestra sociedad y evidencian qué asuntos preocupan a nuestra ciudadanía.

Entre los más reseñables destacamos los siguientes:

- Experiencias ensayadas en otros países de nuestro entorno cultural para paliar el fenómeno del abandono de niños recién nacidos por sus madres cuando éstas carecen de los más mínimos recursos y no saben cómo afrontar un problema que les supera, sobre todo si residen en un país que no les es propio y en donde se encuentran en una situación de ilegalidad -expediente concluido **194/04**-

— Ley de Mediación -expediente concluido **395/04**-

— Modificación legal sobre el régimen de visitas de abuelos/nietos -**461/04**-

— Custodia compartida y problemas derivados de la no especialización de la Justicia de Familia -expedientes concluidos **894/04**, **915/04** y **923/04**; expediente en trámite **638/04**-

— Matrimonio homosexual y adopción -expedientes concluidos: **961/04** y **962/04**-

— Síndrome de alienación parental (S.A.P.) -expediente concluido **983/04**-

— Puntos de Encuentro -expediente en trámite **508/04**-

En relación con estos temas este Comisionado sigue haciendo especial hincapié en tres de ellos:

A.- Conveniencia de contar, cuanto antes, con una Ley de Mediación Familiar de ámbito autonómico.

B.- Imperiosa e imprescindible necesidad de tener una Jurisdicción de Familia.

C.- Urgente regulación de los Puntos de Encuentro y extensión de este recurso a los municipios de un determinado -y elevado- número de habitantes.

A.- En relación con el primer apartado, este Comisionado viene reclamando, al menos desde el Informe Anual del año 2001, la necesidad de contar con una legislación que instituya, regule y promueva esta figura. Parece que, por fin, en el año 2005 se podrá contar ya con este texto normativo, si bien esta Institución todavía ignora el contenido del Proyecto que se está elaborando. Sería deseable poder conocerlo con la suficiente antelación para aportar, en su caso, el punto de vista de una Institución tan cualificada como ésta en un tema que tan directamente afecta a los hijos de los matrimonios rotos.

En tal línea no puede dejar de reflejarse en este texto la posición adoptada por este Comisionado sobre la participación de los menores de edad en los procesos de mediación que sus progenitores inician tras la ruptura de su convivencia, posición ésta que fue objeto de debate público con ocasión de una mesa redonda celebrada, en noviembre de 2004, en el Colegio de Psicólogos de Madrid. Se sabe que es éste un tema polémico y no siempre compartido, pero precisamente por ello no pude eludirse.

Los puntos básicos de nuestro posicionamiento en esta materia quedan reflejados en la versión abreviada de la Ponencia presentada en su día que se transcribe a continuación:

«La participación de los menores en el proceso de mediación -de modo que no se vulneren sus derechos- debe girar en torno a dos principios básicos que impregnan toda nuestra legislación civil y que deben irradiar a toda actuación en la que se vean incursos menores de edad:

1.- El derecho de los menores a que reconozca su superior interés, al que alude la Recomendación -Nº R(98)1- de 21 de enero de 1998, sobre Mediación Familiar, del Comité de Ministros del Consejo de Europa y todas las leyes autonómicas hasta ahora promulgadas.

2.- El derecho de éstos a participar en los asuntos o en las cuestiones que directamente les afectan.

El principio de prevalencia del interés del menor supone que el interés del niño debe primar sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

Este principio no es sino el reflejo concreto y específico de otro más amplio y general: el que tiende a garantizar un plus de protección a las personas que, por sus especiales condiciones, necesitan un complemento de apoyo para que se cumpla el principio básico de la igualdad y de la equidad.

No se trata de una mera declaración programática sino que constituye la finalidad legal de la actuación de las potestades tuitivas, debiendo inspirar tal principio toda la actuación de los particulares y ser el eje rector de la actividad de los poderes públicos.

Los definidores de este interés han sido, hasta fechas muy recientes, los titulares de las potestades familiares y la autoridad judicial, en caso de conflicto. Desde el año 1987, la posibilidad de definir, determinar y concretar tal interés se ha residenciado también en los Entes Públicos y en el propio menor, al atribuírsele un ámbito decisorio trascedente en determinadas materias.

Por eso no es raro que se diga que en íntima conexión con el interés prevalente del menor se encuentra el derecho de participación, pues se considera que el mejor modo de dotar de efectividad a aquel principio es el permitir que el menor pueda exponer su parecer para que se tengan presentes sus opiniones en todas aquellas cuestiones que puedan afectarle.

La mejor forma de garantizar, social y jurídicamente, el cumplimiento de este principio es promover su autonomía como sujetos, de modo que los menores estén en condiciones de hacer valer sus intereses y sus particulares elecciones en las posibles confrontaciones con otras personas, participando en la búsqueda y en la satisfacción de sus propias necesidades.

Lógicamente, en función de la complejidad de los actos o de los negocios jurídicos en que intervengan y de la trascendencia de éstos se les requerirá una determinada capacidad que, unas veces, vendrá dada por el cumplimiento de una concreta edad y, otras, por la constatación de un determinado grado de madurez o «suficiente juicio».

Si esta filosofía se aplica al tema de la mediación es fácil comprender el punto de vista que esta Institución tiene sobre la participación de los menores en aquélla y su interés porque se respete, en casos determinados y en función de la voluntad y de la edad del menor, su derecho a participar activamente en dicha mediación, en todos aquellos aspectos que puedan modificar su propio entorno social o personal.

Pero no todos comparten este criterio. Trinidad Bernal, por ejemplo, en su libro «La Mediación: una solución a los conflictos de ruptura de pareja» considera que no es conveniente la participación de los hijos en el proceso de mediación, al decir textualmente que «la ruptura es responsabilidad de la pareja, que son ellos los encargados de resolver sus conflictos y que no pueden pasar esta responsabilidad a los hijos. Tanto el tomar la decisión de separarse como todos los pormenores de cómo hacerlo, incluyendo las decisiones respecto a la residencia y el cuidado de los menores corresponden a la pareja. En el Programa de Mediación tenemos una fase dedicada a la información a los hijos, pero sólo si los padres quieren».

Es cierto que no debe inmiscuirse a los menores en cuestiones que sólo afectan a sus padres como pareja, ni se debe exigir a los niños que a su corta edad se responsabilicen de asuntos que no les competen y para los que no están preparados, queriendo hacer prematuramente adultos a quienes están aún en formación. Por eso los hijos no tienen nada que opinar respecto de la decisión de sus padres de separase ni sobre los pormenores de cómo hacerlo.

Pero también es verdad que deben aprender desde su adolescencia a no desentenderse de las cuestiones que directamente les afectan. Como seres activos, participativos y creativos deben tener la posibilidad de buscar y encontrar, junto con sus padres, soluciones o acuerdos sobre las medidas que se refieren a su lugar de residencia y a su cuidado, utilizando para ello la comunicación y el diálogo con aquéllos. No parece de recibo que, salvo que sus padres consideren lo contrario, permanezcan ajenos al conflicto familiar, careciendo de toda posibilidad de intervención, como meros y silenciosos espectadores de una vivencia que va a marcar su futuro.

Por eso, desde el respeto a otras posturas divergentes, se mantiene la necesidad de su participación en la mediación, en supuestos concretos y en función de la edad y de la voluntad del menor, ya que esta medida permite que los padres comprendan cómo están experimentando sus hijos el conflicto y facilita que se concentren en sus necesidades, disminuye la tensión, facilita la comunicación y la asunción de responsabilidades por parte de ambos progenitores y permite que los hijos expresen sus opiniones en las sesiones, buscando entre todos fórmulas para la mejor solución de la crisis.

Para terminar, esta Institución considera fundamental el desarrollo de este Servicio así como la necesidad de acabar con el desconocimiento que se tiene del mismo, pues ello está provocando, entre otras cosas, una vidente descoordinación entre Instituciones y Entidades Públicas y Privadas.

Además de las necesarias campañas divulgativas y de sensibilización es preciso, si se quiere que la mediación prospere en nuestro país, introducir cambios significativos en la mentalidad y en el comportamiento de los españoles.

Es dudoso que la mediación pueda desplegar sus benéficos efectos si los padres educan a los hijos en la violencia, si aceptan el castigo corporal como una técnica de disciplina, si el concepto de paterni-

dad se elabora en términos de «propiedad», si los menores no aprenden, ejercitan o interiorizan en su ámbito familiar valores tales como el respeto, la tolerancia, el diálogo, el compromiso y la solidaridad; si no se les enseña a resolver sus contiendas sin utilizar la fuerza y la coacción; si no se les explica la utilidad de no judicializar sus conflictos recurriendo, por ejemplo, a la mediación".

B.- Respecto del segundo apartado parece que ya se están escuchando las voces de muchos que, como nosotros, vienen reclamando la especialización de la Justicia de Familia y la creación de una verdadera jurisdicción al respecto. Desde el año 2002 este Comisionado en sus Memorias Anuales ha venido insistiendo en este imperiosa e ineludible necesidad y ha transmitido su preocupación sobre este tema a la máxima autoridad judicial -el Presidente del Consejo General del Poder Judicial- con el fin de que estudie y valore las reflexiones que desde esta Institución se han efectuado sobre una cuestión que afecta de un modo tan directo a tantos ciudadanos y para que, en el ámbito de sus competencias, ponga en marcha las actuaciones que estime necesarias para lograr una mejora en el Servicio Público que se presta por parte de los órganos jurisdiccionales, haciendo llegar, en su caso, al Ministerio de Justicia y a la Consejería de Justicia e Interior las observaciones realizadas, interesando el estudio de las mismas en aras a la mejor atención de la infancia. A esta fecha sigue esperándose una respuesta por parte del Consejo sobre las sugerencias aportadas.

Sin embargo parece que en vía parlamentaria se avanza en la dirección correcta dado que tanto el Partido Popular como Convergència i Unió han presentado sendas Proposiciones de Ley instando la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial en tal sentido.

Sin perjuicio de los muchos avatares que tienen que sufrir las propuestas iniciales, en grandes líneas, lo que proponen ambos grupos parlamentarios es lo siguiente:

— Creación, en cada provincia -o en determinados partidos judiciales cuando el volumen de trabajo así lo aconseje- de uno o varios Juzgados de Familia con especialización y autonomía dentro del orden jurisdiccional civil.

— Conocimiento de los recursos de los Juzgados de Familia por parte de una Sección especializada dentro de las Audiencias Provinciales.

— Determinación de las materias a conocer por los Juzgados de Familia. En tal sentido se especifican las siguientes:

a.- Las de filiación

b.- Las referidas a la capacidad de las personas y las de declaración de prodigalidad.

c.- Las de declaración de ausencia y fallecimiento

d.- Las de mantenimiento de tutores y demás representantes legales de estas personas.

e.- Las de nulidad, separación y divorcio del matrimonio y las de modificación de medidas adoptadas en ellos, así como sobre la dispensa y suplemento del consentimiento para contraer matrimonio y cualquier otro que se formule al amparo del artículo IV del Libro I del Código Civil.

f.- Las que versen sobre las consecuencias de la ruptura de las uniones de hecho con o sin hijos.

g.- Las de filiación

h.- Las referidas a guarda y custodia de hijos menores, relaciones paternofiliales y cualquier otro que se formule al amparo del Título VII del Libro I del Código Civil.

i.- Las de alimentos entre parientes

j.- Las de reconocimiento de eficacia civil de resoluciones o decisiones eclesiásticas en materia matrimonial.

k.- Las que versen sobre acogimiento o adopción.

l.- Las que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.

ll.- Las referidas al régimen económico matrimonial y cualquier otro que se formule al amparo de lo dispuesto en el Título III, Libro IV del Código Civil.

C.- Tampoco puede dejar de insistirse en este nuevo Informe Anual en la necesidad de apoyar y potenciar la creación de nuevos «Puntos de Encuentro» en los municipios de mayor número de habitantes o en mancomunidades, con el fin de que se faciliten y normalicen los encuentros entre los diferentes miembros de una misma familia, de modo que las relaciones entre aquéllos se produzcan sin riesgo y con ausencia de incidencias perturbadoras y bajo la supervisión cualificada y profesional de operadores jurídicos y sociales.

La existencia de este recurso supone la necesidad de supervisar y evaluar el funcionamiento del mismo con objeto de garantizar los stándares precisos de experiencia, capacidad y calidad en el servicio que prestan y la adecuación del mismo a las crecientes demandas de la sociedad (apertura fines de semana, ampliación horaria en periodos vacacionales, atención durante todas las tardes en los días hábiles, etc.).

En todo caso resulta imprescindible que se reglamente el funcionamiento de estos recursos con una normativa que permita la homologación de los mismos y que fije las condiciones necesarias para que los futuros recursos se adapten a unos cánones previamente establecidos.

Como ya se ha apuntado en otro lugar de este Informe se está colaborando desde esta Institución con el Consejo General del Poder Judicial para poder facilitar a los Jueces de Familia la información más completa posible sobre la disponibilidad de estos recursos en nuestra Comunidad, de modo que por parte de los titulares de los órganos judiciales no se adopten decisiones de imposible cumplimiento por desconocimiento o ignorancia de la realidad.

En otro orden de cosas es preciso alabar algunas iniciativas que, sin duda, coadyuvarán a una mejor situación de las familias de nuestra Comunidad. En tal sentido es de aplaudir la puesta en marcha de la nueva Unidad de Orientación a la Familia que la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de nuestra Comunidad ha creado recientemente, en colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid.

Esta Unidad trata de dar apoyo a las familias que lo precisen cuando éstas se encuentren ante un problema o ante una situación difícil que no saben abordar por falta de conocimientos, habilidades o experiencia personal.

La sede de dicha Unidad se encuentra en Madrid, en la calle Espartinas, número 10 (teléfono 902-150-004), y en la misma prestan sus servicios profesionales psicólogos adscritos al Colegio referido quienes aportan las claves para detectar la situación anómala que padecen las familias y facilitan las pautas más convenientes de actuación.

Como complemento de esta actividad se ha editado por la mencionada Consejería una amplia guía sobre el particular, que quiere ser una herramienta adecuada y práctica para fomentar la responsabilidad y la iniciativa en la búsqueda de soluciones por parte de los miembros de la familia.

Entre las situaciones difíciles que contempla o aborda dicho manual se encuentran entre otras: el embarazo de adolescentes, el consumo de drogas, el divorcio o la separación de los padres, los trastornos de la alimentación, el abuso de la televisión e internet, la dificultad en los estudios, el desempleo, la violencia doméstica, el abuso sexual, etc.

También se congratula este Comisionado de que, por fín, se vaya a debatir en el Congreso de los Diputados una medida que, defendida por esta Institución en múltiples ocasiones, ayudará sin duda a una mejor situación de las familias afectadas.

Efectivamente, la creación de un Fondo de Garantía para el abono por el Estado de las pensiones impagadas rebajará la angustia de muchos núcleos familiares acuciados por problemas económicos y descargará al cónyuge acreedor de la necesidad de tener que accionar contra el otro cónyuge deudor para exigir el cumplimiento de lo debido.

1999. Información, orientación y asesoramiento (36).

Sigue siendo la vía telefónica el medio más usual empleado por los ciudadanos para requerir el asesoramiento y la orientación que precisan. En esta línea se ha producido un ligero incremento de las llamadas recibidas respecto de las contabilizadas durante el pasado año 2003 (de 272 a 308), lo cual supone un porcentaje de aumento de un 13,27%. Las llamadas recibidas sobre este concreto particular representan, a su vez, un 9,91% del número total de llamadas telefónicas atendidas en el periodo que se analiza -año 2004-.

Por el contrario, las cifras relativas al número de expedientes incoados siguen siendo prácticamente idénticas. Del total de expedientes citados, 32 fueron archivados en su momento, tras enviarse a los interesados la información que demandaban (**38/04**, **43/04**, **157/04**, **193/04**, **203/04**, **270/04**, **279/04**, **358/04**, **369/04**, **385/04**, **436/04**, **467/04**, **499/04**, **524/04**, **526/04**, **531/04**, **536/04**, **541/04**, **627/04**, **639/04**, **680/04**, **695/04**, **697/04**, **771/04**, **772/04**, **776/04**, **807/04**, **844/04**, **867/04**, **1105/04**, **1181/04** y **1217/04**).

En consecuencia sólo 4 expedientes siguen aún en trámite (**399/04**, *798/04*, **910/04** y **113/04**), habiéndose producido, en una única ocasión y respecto de uno solo de ellos, una reapertura -798/04- con motivo de diferentes acontecimientos que han requerido nuevas actividades informativas por parte de este Comisionado.

Las demandas de ayuda y orientación por parte de la ciudadanía han llegado a esta Institución a través de los siguientes medios:

— En 30 ocasiones las solicitudes se han vehiculizado a través del correo electrónico. Este es el medio mayoritariamente empleado por los particulares para canalizar sus quejas (expedientes concluidos: **43/04**, **157/04**, **193/04**, **203/04**, **270/04**, **279/04**, **358/04**, **385/04**, **436/04**, **467/04**, **499/04**, **524/04**, **536/04**, **541/04**, **627/04**, **639/04**, **680/04**, **697/04**, **771/04**, **772/04**, **776/04**, **807/04**, **844/04**, **867/04**, **1105/04**, **1181/04** y **1217/04**; expedientes en trámite: **399/04**, **798/04** y **1193/04**).

— En 4 casos las reclamaciones han llegado a esta Institución por correo ordinario (expedientes concluidos: **38/04**, **369/04** y **531/04**; expediente en trámite **910/04**)[7].

[7] En una única ocasión -expediente **369/04**- la incoación del expediente tuvo que ver con una previa visita presencial a esta Sede.

— Por último, 2 expedientes se incoaron de oficio -*526/04* y **695/04**-.

En relación con la procedencia geográfica de las solicitudes, el estudio de los 36 expedientes incoados, arroja la siguiente información:

— 7 expedientes proceden de la Comunidad de Madrid (expedientes concluidos: **38/04**, **157/04**, **279/04**, **369/04**, **499/04**, **697/04** y **1105/04**)

— 9 expedientes tienen su origen en Madrid capital (expedientes concluidos: **358/04**, **526/04**, **680/04**, **695/04**, **776/04** y **1217/04**; expedientes en trámite: **399/04**, **798/04** y **910/04**).

— 7 fueron remitidos por ciudadanos de otras Comunidades Autónomas de nuestro país (expedientes concluidos: **43/04**, **203/04**, **270/04**, **524/04**, **531/04**, **541/04** y **844/04**).

— 4 proceden del extranjero (expedientes concluidos: **193/04**, **385/04**, **536/04** y **867/04**)

— 9 expedientes no permiten identificar el origen de sus remitentes (expedientes concluidos: **436/04**, **467/04**, **627/04**, **639/04**, **771/04**, **772/04**, **807/04** y **1181/04**; expediente en trámite **1193/04**).

La inmensa mayoría de las consultas -concretamente 30- fueron realizadas por adultos (expedientes concluidos: **43/04**, **157/04**, **193/04**, **203/04**, **270/04**, **279/04**, **358/04**, **369/04**, **385/04**, **436/04**, **467/04**, **524/04**, **531/04**, **536/04**, **541/04**, **627/04**, **680/04**, **697/04**, **771/04**, **772/04**, **776/04**, **807/04**, **844/04**, **867/04**, **1105/04**, **1181/04** y **1217/04**; expedientes en trámite: **399/04**, **798/04** y **910/04)**[8]. Dentro de este número fueron 26 las consultas efectuadas por adultos particulares y el resto -es decir, 4- fueron efectuadas por representantes de distintas Entidades o Asociaciones (concretamente, los expedientes números **43/04**, **270/04**, **531/04** y **1181/04**).

La participación de los menores, por el contrario, fue significativamente escasa. Sólo 4 de ellos se decidieron a pedir orientación a esta Institución sobre temas de su interés (expedientes concluidos: **38/04**, **499/04** y **639/04**; expediente en trámite **1193/04**). En dos ocasiones coincidió el motivo de preocupación de aquéllos: las difíciles relaciones familiares entre hijos y padres (**499/04** y **639/04**). En los otros dos supuestos (**38/04** y **1193/04**) también hubo una cierta correlación, dado que ambas quejas se referían, en general, a los derechos de los que pueden ser titulares los niños y subsiguientes y correlativas obligaciones y responsabilidades.

Las cuestiones que suscitan el interés de los interesados y las que requieren de nuestra actividad son heterogéneas y de lo más diversas. A modo de resumen se puede decir que, mayoritariamente, los ciudadanos preguntan sobre lo siguiente:

— Derechos y obligaciones de los niños (expedientes concluidos: **38/04** y **536/04**; expedientes en trámite **910/04** y **1193/04**)

— Situaciones de maltrato en los menores (expediente concluido **38/04**)

— Planes de Infancia en los municipios de nuestra Comunidad (expediente concluido **43/04**)

— Adopciones y su tramitación (expedientes concluidos: **157/04** y **1105/04**)

— Voluntariado en materia de infancia y posibles salidas laborales en este contexto (expedientes concluidos: **193/04**, **358/04**, **772/04**)

[8] En estas cifras no se han incluido, obviamente, los dos expedientes incoados de oficio por esta Institución.

— Derecho a la intimidad en el caso de los niños y con motivo de los medios de comunicación (expedientes concluidos: **203/04** y **467/04**)

— Centros y Residencias existentes en la Red Pública de Protección (expediente concluido **270/04**)

— Acogimientos familiares y sus modalidades (expedientes concluidos **279/04** y **1217/04**; expediente en trámite **399/04**)

— Fórmulas para iniciar la actividad de una O.N.G. (expediente concluido 385/04) o para poner en marcha una guardería infantil (expediente concluido **776/04**).

— Custodia paternofilial (expedientes concluidos **436/04** y **867/04**)

— Relaciones padres/hijos (expedientes concluidos: **499/04**, **639/04**, **697/04**, **771/04**, **807/04** y **844/04**; expediente en trámite **798/04**)

— Instituciones de Protección en distintas Comunidades Autónomas (expedientes concluidos: **524/04**, **541/04**)

— Inmigración (expediente concluido **526/04**)

— Drogodependencias (expedientes concluidos: **531/04** y **695/04**)

— Conciliación vida laboral y familiar (expediente concluido **680/04**)

— Menores y relaciones laborales (expediente concluido **1181/04**)

En 8 ocasiones, además de remitir por correo la información solicitada por los ciudadanos, fue preciso que esta Institución completara aquélla mediante una o varias conversaciones telefónicas (expedientes concluidos: **279/04**, **541/04**, **499/04**, **776/04**, **867/04**, **1181/04**; expedientes en trámite: **798/04** y **399/04**) o bien mediante visitas presenciales en nuestra Sede (expediente concluido **369/04** y expediente en trámite **798/04**).

2000. EDUCACIÓN Y CULTURA

2100. EDUCACIÓN

2110. CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS (102)

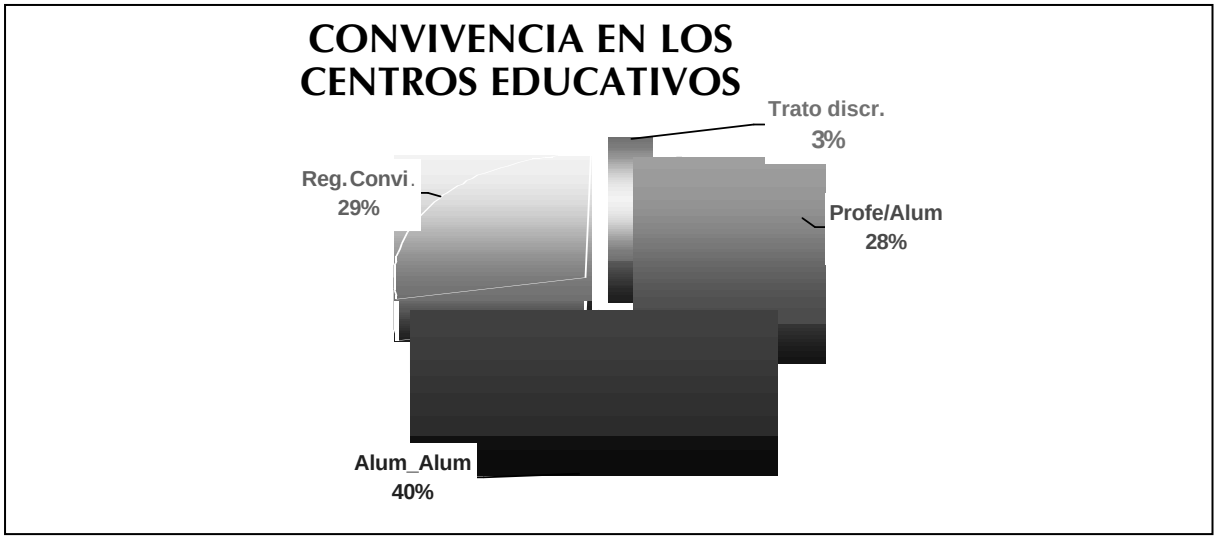
La convivencia en los centros educativos se configura en la actualidad como uno de los temas que mayor preocupación suscitan en la ciudadanía en general.

Para los profesionales de la educación constituye el principal reto con el que se encuentran en el desarrollo de su tarea cotidiana. Cualquier dificultad en este ámbito constituye una fuente de profundo malestar para todas las personas implicadas. Mantener un adecuado clima relacional, es a la vez un objetivo y un requisito indispensable para que los centros educativos puedan desarrollar su cometido. En su ausencia, no es posible organizar el aprendizaje y, mucho menos, promover el necesario desarrollo personal y social del alumnado.

Las quejas referidas a esta problemática se han incrementado drásticamente durante el año 2004, coincidiendo con la atención destacada que algunos incidentes especialmente dramáticos han obtenido en los medios de comunicación. Los distintos agentes sociales parecen estar tomando conciencia de las dificultades en la convivencia que se dan en los centros escolares -como en otras instituciones sociales- y de la necesidad de prestarles la atención y el esfuerzo necesarios para conseguir su erradicación.

Por una parte, estas situaciones no son nuevas pero ha existido tradicionalmente cierta dificultad para identificarlas. Por otra, no debemos magnificar su presencia; siendo cierto que ocurren, no conviene perder de vista que en la mayoría de los centros escolares se establece un clima relacional adecuado.

La alarma social generada recientemente ha sensibilizado a los diversos sectores implicados. Sin embargo, y a tenor de las quejas recibidas en esta Institución, la atención se focaliza excesivamente en cuestiones referidas a los procedimientos seguidos para esclarecer responsabilidades y establecer sanciones, cuando ocurren situaciones que alteran el clima relacional. Se echa en falta, una mayor concienciación en torno a un enfoque más amplio, que tome en consideración cómo la forma en que los centros organizan las situaciones cotidianas de convivencia y aprendizaje, tiene una enorme potencialidad para prevenir la aparición de manifestaciones de intimidación o acoso y fomentar la solidaridad, la participación y la identificación de la toda la comunidad educativa con unos objetivos comunes.



En el gráfico adjunto se puede observar la distribución de las quejas recibidas en esta Oficina, en cuanto a los porcentajes que suponen en relación con los distintos apartados que se engloban en este epígrafe general: *2111.- Régimen de Convivencia en los Centros Educativos; 2112.- Trato Discriminatorio en la Escuela; 2113.- Relaciones Profesorado-Alumnado; 2114. Relaciones entre alumnos*

2111. Régimen de Convivencia en los Centros Educativos (29)

Con la publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establecía el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros

Docentes, nuestra Región se dotaba de una referencia normativa propia. Esta medida pretendía, entre otras finalidades, poner en marcha un procedimiento eficaz, ágil y más participativo para la ordenación de un ámbito de importancia central en la vida de las instituciones escolares.

Siendo muy deseable la elaboración y adaptación de una norma a la realidad de nuestra Comunidad Autónoma, desde el primer momento esta Institución consideró que este hecho no tendría, por sí mismo, la prerrogativa de mejorar el clima de convivencia en nuestras instituciones escolares.

A la luz de la problemática existente, parecía imprescindible plantear paralelamente otras reformas de mayor relevancia en la prevención de situaciones de riesgo, y encaminadas a facilitar un tratamiento más global y comprehensivo de estas cuestiones. Algunas de ellas serían: (I) la ampliación del horario lectivo de permanencia de cada profesor o profesora con el mismo grupo de alumnos y alumnas; (II) la potenciación de estructuras horizontales de coordinación docente y de participación del alumnado y la comunidad educativa; (III) la reducción del tamaño de los centros; y, (IV) el incremento de la colaboración entre los agentes sociales del entorno, las familias y los profesionales de los centros escolares. De ahí la insistencia con que se recogen estas consideraciones en todas las Resoluciones adoptadas por el Defensor del Menor y dirigidas a la Administración educativa autonómica (consúltese el apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales)*.

Por otra parte, este Comisionado valoraba que algunas de las medidas de corrección contempladas en dicha norma, como la de *«cambio de centro»,* la *«supresión del derecho de asistencia a clase»* por periodos amplios (hasta 29 días), u otras que se dejan a criterio de la Dirección del Colegio -la aplicación de medidas de hasta 3 días de inasistencia a clase, o hasta 4 días como medida provisional…- no ayudarían esencialmente a la mejora del clima relacional. La convivencia, en opinión de esta Institución, se relaciona con una forma distinta de entender el aprendizaje, las relaciones entre el alumnado y con -y entre- los adultos, la organización del centro y la participación de todas las partes implicadas (profesorado, alumnado, familias, agentes sociales, ciudadanos del barrio…); así como, con una fuerte concienciación, por parte de las familias, sobre la necesidad de establecer en sus modos de relación un estilo convivencia democrático y de responsabilidad en sus acciones.

De hecho, el número de quejas presentadas ante esta Institución y que hacían referencia a este subapartado (como al resto de los que conforman el apartado más general de *Convivencia en los centros escolares)* están experimentado un aumento relevante: de los *59 expedientes de queja* planteadas ante el Defensor del Menor en el 2003, se pasó a *99 en el 2004,* lo que supuso un incremento del 40%.

Por otra parte, los estudios de campo realizados para recoger la opinión del profesorado, aunque no son del todo coincidentes, sí parecen poner de manifiesto *que las dificultades de relación y de convivencia constituyen un problema de gran preocupación para los docentes.* Al respecto podemos citar los siguientes estudios: (I) el Sindicato ANPE, en una encuesta realizada por Internet en el año 2000, a profesores de enseñanzas no obligatorias, ponía de manifiesto que el 85% de los encuestados reconocía la existencia de problemas de violencia en los centros escolares; (II) en 2004, el Sindicato CCOO en un estudio encargado a TNS-Demoscopia sobre Salud Laboral del Profesorado, identificaba *'la indisciplina del alumnado'* como el elemento que mayor nivel de tensión producía al 51% del profesorado; (III) recientemente, en febrero de 2005, las encuestas al profesorado de los sindicatos CCOO, ANPE y CSI-CSIF sobre las reformas de la enseñanza no universitaria que se proponen desde la Administración del Estado, mostraban que, según el Sindicato ANPE, un 77% de los encuestados considera *'alarmante'* el clima de violencia en los centros, mientras que para el Sindicato CCOO el 90% de los profesores afirman que *«existen problemas serios de convivencia»* en los centros escolares; (IV) otros estudios, sin

embargo, como la encuesta realizada por IDEA y la Fundación Hogar del Empleado, en el 2005, hacían notar que «en opinión del 85,6% de los docentes, existe un clima adecuado y ordenado en los centros que permite una buena convivencia y hay buenas relaciones profesor-alumno».

Fundamentar, por tanto, la promoción de la convivencia en los centros escolares en la aplicación de procedimientos de regulación normativa, similares a los empleados en el ámbito judicial, teniendo un valor de ejemplaridad educativa y de referencia importante, es claramente insuficiente. El logro del deseable clima relacional puede requerir en algún momento de la aplicación de protocolos de indagación de los hechos y de aplicación de sanciones; pero estos procedimientos deben insertarse -como una medida entre otras- en iniciativas más globales de marcada intencionalidad pedagógica, encaminadas a promover el desarrollo personal y social del alumnado y también de todos los adultos involucrados. Esta afirmación se hace, sobre la base del contenido de algunas de las quejas planteadas ante esta Institución, en las que se pone de manifiesto la mayor preocupación por el contenido de las sanciones o por el propio procedimiento seguido, y una relativa ausencia de reflexión sobre los factores que han podido tener incidencia en la situación no deseable que se quiere corregir. Es evidente que se obvia así una comprensión más amplia de lo ocurrido y un análisis que permitiría mejorar, en ocasiones futuras, las actuaciones de cada uno de los agentes implicados.

En torno al ámbito descrito se pueden agrupar las quejas asignadas a los expedientes número: ***357/04, 363/04, 423/04, 532/04, 602/04, 630/04, 733/04, 765/04, 985/04 y 1252/04.***

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Por el valor descriptivo del contenido de la queja, sobre el procedimiento empleado en la resolución de un encubierto expediente disciplinario y la aplicación de la correspondiente sanción, relatamos brevemente el expediente nº ***423/04.***

Con fecha de entrada en esta Institución de 16 de septiembre de 2004, fue presentada una queja sobre de la actuación llevada a cabo, con un alumno de 14 años de edad, por el Colegio Privado *«Los Sauces»* del municipio de Alcobendas.

Al parecer, al final del curso pasado, la familia del menor fue convocada por el jefe de estudios para informarle de que su hijo y otros compañeros, habían estado fumando dentro del recinto del colegio. Según ponen de manifiesto los padres, el jefe de estudios sospechaba que no sólo habían fumado tabaco sino «otra droga» y que su hijo era el que la introducía en el colegio. Según la versión facilitada por la familia, no se aportaban evidencias a este respecto, sólo sospechas, lo que no fue obstáculo para que se les comunicara que el menor tendría que permanecer tres días sin asistir a clase (igual que los otros tres menores implicados), y que además no admitirían su solicitud de matrícula para el próximo curso.

Posteriormente, en respuesta a un escrito de los padres -y, siempre según la versión de los hechos manifestados por los promovientes- se les citó para una entrevista, en la que se encontraban presentes el jefe de estudios y la subdirectora del colegio. En ella, se les reiteró que -citamos el texto de la queja recibida- *«no se 'expulsaba' al niño pero que su hijo no podría seguir en el colegio el próximo año»*.

La familia cree que se hizo recaer la responsabilidad de los hechos en su hijo, sin tratar de dilucidar qué había ocurrido realmente, basándose en un prejuicio, ya que era un alumno con escasos resultados académicos.

A raíz de estos hechos, la familia solicitó plaza en el Colegio Privado *«Areteia»,* muy próximo al mencionado Colegio *«Los Sauces»,* lo que -según afirmaban los promoventes- dio ocasión a que el menor tuviera que soportar una situación bastante desagradable: el responsable, en ese momento, de la escolarización en el Colegio «Areteia», después de aplicarle a su hijo una serie de pruebas académicas con el fin de disponer de datos para aceptar o no su solicitud de matrícula en el centro, se dirigió al menor *«con frases como: 'yo sé que fumas porros', '¿cómo huelen los porros?', 'no te hagas ahora el inocente', 'sé que contestas a las profesoras y que tienes la habilidad de rodearte de la gente y de influir sobre los demás'*… Los padres manifestaban que *de nuevo nos sentimos indignados y desprotegidos. Era obvio que habían hablado entre ellos, una vez más el* responsable de la escolarización en el *Colegio 'Los Sauces' difundía una información sin pruebas y totalmente dañina para nuestro hijo* […]».

Según la queja recibida, este menor había sido *«tratado en 'los Sauces' como un delincuente»*. Se expresaba, igualmente, el deseo de poner en evidencia lo inadecuado de la situación ocurrida y especialmente de la actuación del equipo directivo.

En el proceso de clarificación de los hechos, este Comisionado consideró conveniente incorporar, en el escrito dirigido a la Dirección del Área Territorial de Madrid Norte, la consideración de que, por encima de la libertad organizativa, curricular y de ordenación de la convivencia que el actual marco jurídico permite a los centros privados (Artículo 25 de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación) existen, con valoración superior, otros principios como el respeto a la dignidad del menor y la proporcionalidad de las sanciones, que deben ser contemplados con la máxima escrupulosidad.

A la anterior consideración, hay que añadir la obligación para los centros escolares de realizar un ejercicio responsable en cualquier actuación encaminada a corregir el comportamiento del alumnado de tal manera que no pierda su finalidad educativa.

Por las razones expuestas y a tenor de lo establecido en los artículos 3.1. y 19.1. de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado solicitó informe a la Dirección de Área Territorial, sobre la exactitud de la queja de referencia, así como sobre las medidas que se tuviese previsto adoptar.

Los promoventes de la queja, con fecha 30 de noviembre, y a requerimiento de esta Institución, informaron de que el menor ya se encontraba satisfactoriamente escolarizado en el Colegio *'Liceo Europeo',* pero seguían manifestando su malestar por los hechos ocurridos.

Con fecha 16 de enero de 2005, el Director del Área Territorial, remitió a esta Institución el Informe solicitado, habiendo sido elaborado por el Servicio de Inspección Educativa. En dicho Informe se ponía de relieve que, el citado Servicio de Inspección, después de llevar a cabo la investigación de los hechos en los dos Colegios referidos, no se encontraron pruebas fehacientes de verificación, ni tampoco se disponían de escritos de denuncia sobre estos hechos u otros similares que hubieran dado lugar al inicio de actuaciones inmediatas desde la Administración.

A este respecto, se manifestaba en el citado Informe que era difícil constatar las afirmaciones expuestas por los promoventes. No obstante el Servicio de Inspección Educativa había aprovechado la investigación para hacer llegar a los centros la conveniencia de extremar las precauciones en cualquier diligencia que pudieran realizar a la hora de esclarecer hechos en los que podrían verse implicados menores, de manera que los padres estuvieran presentes en las declaraciones. En el Informe de Inspección se manifestaba que se había llegar al centro implicado la necesidad de que cualquier procedimiento sancionador estuviera basado en hechos y no en suposiciones. *«Asimismo, se asesoró a los cen-*

tros para que, en el caso de que se produjeran hechos probados graves, se evitase la expulsión del menor en medio del curso académico en las enseñanzas obligatorias. Esta medida podría tomarse al finalizar el curso, de acuerdo con las medidas legales que amparan a un Colegio privado para no renovar la matrícula a un alumno».

* * * * * * * * * * * * * * *

En la descripción realizada, puede observarse, entre otros aspectos, un cierto grado de indefensión del menor y de su familia, así como la falta de garantías en el procedimiento disciplinario (hay que hacer notar que el Decreto 136/2002 no es de aplicación en los centros privados). Igualmente, observamos la falta de compromiso de la institución educativa, y su escasa disposición a estudiar las cuestiones de fondo que podrían subyacer a los hechos expuestos; es decir, no se analizan, ni trabajan las variables escolares, familiares y del grupo de iguales que pudieran estar implicadas. Desde esta Institución se considera indispensable convertir la reflexión sobre dichos factores en oportunidades para el desarrollo personal de los menores y para la mejora de la respuesta educativa del centro escolar y de las familias. Es desde un enfoque amplio, y no limitándose a la mera aplicación de sanciones, como se abre un camino más sólido para avanzar en la construcción del desarrollo de la convivencia en un centro.

Las instituciones educativas son consideradas por este Comisionado Parlamentario lugares idóneos en los que facilitar experiencias de promoción del desarrollo personal de los menores, en colaboración con las familias y otros agentes del entorno. Centros escolares y familias necesitan incorporar en sus relaciones, actitudes y prácticas de compromiso y colaboración. El desarrollo de estos aspectos requiere mucho más que normas de regulación; exige una tarea comprometida con la responsabilidad social de procurar la mejor la educación de los menores.

En ningún caso, podría entenderse que la función socializadora de las escuelas se alcanza eludiendo el compromiso de la institución con el análisis y prevención de las conductas que podríamos considerar inadecuadas. La integración y la presencia activa y positiva de las nuevas generaciones en nuestra sociedad es una empresa que hay que construir día a día y un centro escolar no debe limitarse a la aplicación de medidas disciplinarias elaboradas fundamentalmente por la Administración y los profesionales de los centros, eludiendo la participación activa del alumnado y las familias. La convivencia, como valor, supone poner en juego un modo de relación entre los 'habitantes' de las escuelas en donde el respeto a los ritmos, intereses, necesidades y posibilidades de todos y, sobre todo, de los más débiles, se convierta en característica educadora y modeladora de las conductas; es deseable promover este estilo de relación implicando a la comunidad educativa en general, de forma que, a su vez, pueda generalizarse en el seno de las familias y de las colectividades vecinales y ciudadanas.

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Como descripción complementaria, resumimos una queja referida a un centro en el que sí era de aplicación el citado *Decreto 136/2002 por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes;* damos cuenta, de manera breve, del expediente nº ***602/04.***

Con fecha de entrada 14 de junio de 2004, presentan escrito los padres de un menor escolarizado en el tercer curso de Educación Secundaria Obligatoria del Instituto de Educación Secundaria «Europa» de la localidad de Rivas-Vaciamadrid.

Según manifestaban, el alumno había sido objeto de una serie de actuaciones desafortunadas ejercidas por su Tutora, el Jefe de Estudios y la Directora del citado Instituto, y como resultado -según los promoventes- el menor se había visto *«amenazado, amedrentado y no le habían dado posibilidad de defensa, cosa a la que cualquiera tiene derecho»*.

Asimismo, describían una serie de incidentes ocurridos el día 24 de mayo en clase de Biología y las actuaciones inadecuadas e injustas -en opinión de las familias- que al respecto se llevaron a cabo por la Comisión de Convivencia. En definitiva, se exponía que el menor no había recibido la atención educativa adecuada de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

Esta Institución, con fecha 19 de julio, después de un contacto previo con la familia, trasladó, como consideración, a la Directora del Área Territorial de Madrid Este, que la situación, tal y como aparecía descrita por los promoventes, no se correspondía con lo establecido por el Artículo 3 del Decreto 136/2002, en donde se señala que: *«La Administración educativa en la Comunidad de Madrid y los órganos de gobierno de los centros docentes, en sus respectivos ámbitos de competencia, velarán para que los derechos y deberes de los alumnos sean suficientemente conocidos dentro de la comunidad educativa, correctamente ejercidos y efectivamente garantizados»*.

La posible discrepancia entre la situación descrita, la exigencia normativa y el principio de actuación administrativa en defensa del interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo concurrente, motivó la necesidad de recabar de la citada Dirección de Área Territorial datos y argumentos precisos que permitieran a esta Institución realizar una aclaración de los hechos.

Con fecha 10 de enero de 2005, el Consejero de Educación remite el correspondiente Informe de la Directora del Área Territorial. En dicho Informe, después de dar cuenta de la realización de una investigación pormenorizada de los hechos, se aportaban una serie de valoraciones, a partir de las que se concluía que, efectivamente, existieron una serie de fallos en el procedimiento disciplinario, aunque se consideraba que el momento en el que sucedieron los hechos (finales del mes de mayo), pudo explicar la premura con la que se acometieron ciertas diligencias disciplinarias.

Por otra parte, según el Informe, no se encontraron evidencias de *«amenaza, o de acciones encaminadas a amedrentar»,* sino que -a juicio del Servicio de Inspección- el verse inmerso en un proceso de indagación seguramente indujo a que el menor experimentase esta situación como algo *«insufrible»*.

Una vez que se tuvo conocimiento por parte del citado Servicio de Inspección Educativa de los hechos y realizada la investigación correspondiente, se ordenó al equipo directivo que *«diera marcha atrás y suspendiera la sanción cautelar que había decido al respecto»,* por lo que una vez aclarado con el centro la inadecuación de determinadas decisiones, se estableció que en ningún caso se podía menoscabar las garantías de los derechos del menor. No obstante, valorándose la actitud positiva del centro ante las consideraciones realizadas por la administración educativa y conociendo la trayectoria de los profesionales implicados, se consideró desde la Dirección de Área Territorial que, tras la actuación del Servicio de Inspección, las posibles consecuencias de la conducta institucional habían sido subsanadas.

* * * * * * * * * * * *

Una vez más, se constata que la forma de investigar y resolver las quejas por parte de la Administración, se focaliza sobre todo en cuestiones de procedimiento, y no se observa reflexión suficiente en

los implicados sobre las variables que pueden explicar los hechos sancionados, al objeto, de ser subsanados en próximas ocasiones. Siendo muy importante mejorar los procedimientos, se echa en falta ese análisis más inclusivo que permita promover, cada vez más y mejor, el aprendizaje y el desarrollo personal e institucional en toda la comunidad educativa.

Dentro de este subapartado podemos considerar también, otra serie de quejas recogidas en los expedientes ***125/04, 377/04, 422/04, 439/04, 442/04, 478/04, 715/04, 954/04, 969/04, 1131/04 y 1185/04***, en las que se pone de manifiesto la falta de condiciones físicas (deterioro del edificio del centro) o la insuficiente colaboración de los centros con determinadas iniciativas de apoyo desplegadas por algunas Juntas Municipales de Distrito, evidenciándose las distintas expectativas entre los representantes locales, los centros escolares y la propia Administración autonómica, a la hora de abordar los problemas de convivencia. Asimismo, se muestra la fractura real que se produce entre las actividades de las instituciones educativas y su implicación en proyectos culturales de barrio, que permitirían la conjunción necesaria entre el contexto local y las escuelas. Esta fractura facilita que, a veces, los centros se conviertan en lugares de contacto entre jóvenes, sobre todo a la hora de la salida, para llevar a cabo actos de persecución violenta, 'ajuste de cuentas' e incluso, en algún caso, encaminados a atraer jóvenes a las pandillas y bandas juveniles.

Para abordar esta situación, el Defensor del Menor promovió distintas iniciativas conducentes a la mejora de las condiciones estructurales de los centros y a la promoción de una abierta colaboración de centros escolares, agentes sociales de seguridad y Juntas Municipales. Tras las quejas planteadas por la situación de violencia existente en determinados barrios y centros escolares, especialmente de la zona de Carabanchel (expedientes nº ***439/04, 442/04, 478/04, 969/04 y 1185/04***), el día 19 de mayo de 2004, con el apoyo de esta Institución, se constituyó la *Mesa del Menor del Distrito de Carabanchel* cuyo objetivo fue diseñar un *Plan de Actuación* conjunto entre todos los sectores implicados para detectar y actuar en aquellas situaciones en la que los menores manifestaban conductas problemáticas. Constituyeron la Mesa distintos representantes del Ayuntamiento de Madrid, de la Consejería de Educación y de otras instituciones del tejido social presentes en el distrito. El 4 de octubre del mismo año, se remitió para conocimiento de esta Institución, un *'Dossier'* con los datos sociológicos de la zona y el conjunto de actuaciones a desarrollar.

Es necesario subrayar que esta iniciativa surge como uno de los acuerdos adoptados en la reunión previa, promovida por el Defensor del Menor, y llevada a cabo con la Policía Municipal (Agentes Tutores), el Grupo de Policía de Menores (GRUME), la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación, y los Concejales, Gerentes y Técnicos de Educación de las Juntas de Distrito de Latina-Carabanchel, Puente y Villa de Vallecas.

No obstante, a pesar de algunas excepciones, sigue siendo evidente la ausencia de proyectos conjuntos en los barrios que cuenten con una fuerte participación e implicación ciudadana, de los centros escolares, de las instituciones y de las administraciones para la promoción y desarrollo de propuestas concretas: (I) sensibilización ciudadana sobre la importancia de la participación de todos en la educación de los menores; (II) actuaciones preventivas y de evitación de las conductas absentistas; (III) elaboración participada de 'buenas prácticas' de convivencia ciudadana, de cuidado de los barrios, de promoción del voluntariado, etc.

Asimismo, en la línea de mejorar las condiciones estructurales de los centros escolares y la calidad educativa de sus respuestas, este Comisionado ha dictado varias Resoluciones dirigidas a la Administración educativa, de las que se da cuenta en el apartado específico de *Recomendaciones, Sugerencias*

y Recordatorios de Deberes Legales (Véase el apartado 7.-, del presente Informe). Igualmente se han puesto en práctica otras iniciativas. En concreto y de manera específica, esta Institución, en cumplimiento del artículo tercero de su Estatuto Jurídico, promovió un encuentro de los anteriores Presidentes y el actual Secretario del Consejo Escolar del Estado, y de profesionales con experiencia en distintas responsabilidades de gestión administrativa, con el fin de elaborar un conjunto de propuestas de mejora para el actual sistema educativo, desde una posición de promoción del diálogo entre todas las personas involucradas el hecho escolar.

Por otra parte, y con el mismo objetivo, desde la Oficina del Defensor del Menor se elaboró un *«Documento de sugerencias y propuestas sobre posibles ejes de contenido en un nuevo acuerdo de mejora de la calidad de la educación en la Comunidad de Madrid»* que fue trasladado a los distintos Grupos Políticos presentes en la Asamblea de Madrid, Consejería de Educación, Centrales Sindicales, Organizaciones de estudiantes, Asociaciones de Madres y Padres, Movimiento de Renovación Pedagógica…(se recoge en el citado apartado *7. -Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales* del presente Informe).

A todo lo anterior es preciso añadir algunas reflexiones sobre otras quejas (expedientes nº ***287/04, 308/04, 315/04, 316/04 y 319/04)*** que hacían referencia a determinadas circunstancias extraordinarias que afectaron al clima de convivencia de algunos centros escolares como es el caso de la situación traumática vivida por algunos menores afectados, de distinta manera, por los tristes sucesos acaecidos el 11 de marzo en nuestra Capital, lo que dio lugar al despliegue de una atención muy cercana por parte de este Comisionado. Efectivamente, con fecha 2 de abril, algunos padres de alumnos del Colegio *«Madrid-Sur»* manifestaron a este Comisionado su preocupación por la continua presencia -en recuerdo de los fatales hechos acaecidos el citado 11 de marzo- de flores, carteles y velas en un lugar cercano al centro escolar, solicitándose la retirada de dichos objetos. El argumento era que su presencia podría impedir, de alguna manera, la vuelta a la normalidad, a las rutinas cotidianas de los menores. Después de una serie de actuaciones con la Sra. Concejala de la Junta de Distrito de Puente de Vallecas y la Sra. Concejala de Medio Ambiente, se adoptaron medidas, contando previamente con el acuerdo de las asociaciones vecinos, para trasladar las citadas muestras de recuerdo y de dolor.

Entre otras circunstancias que, también, han afectado al clima de convivencia de los centros escolares, podemos citar las que han estado presentes en el Instituto de Educación Secundaría *'Barrio de Loranca',* relacionadas con la decisión de hacer obligatorio el uso del uniforme para el alumnado y la aplicación de sanciones a aquellos menores que no hicieron uso del mismo (expedientes nº ***1171/04, 1180/04 y 1248/04***).

* * * Sobre la Tramitación de una Queja * * *

Respecto al referido contenido, se presentaron ante esta Institución una serie de quejas, adjuntando las firmas de nueve madres de alumnos, además de 129 firmas de estudiantes. En dicho escrito manifestaban su malestar por las medidas disciplinarias adoptadas desde la Dirección del Instituto de Educación Secundaría *'Barrio de Loranca'* con aquellos menores que no querían utilizar el uniforme, y sobre otros aspectos relativos a la aplicación del régimen disciplinario.

Según se ponía de manifiesto, este alumnado, en distinto grado y en circunstancias específicas para cada caso, se sentía 'dañado y acosado (sic)' por la Dirección del Instituto.

Asimismo, las madres promoventes de la queja informaban de las presiones recibidas desde el Instituto para que los menores acudieran con uniforme al centro: *«… por no llevar uniforme les piden que se vayan a otro centro, cuando en el Barrio de Loranca no existe otro instituto»*.

Por otra parte, señalaban que esta situación había generado algunos enfrentamientos entre las familias y el centro escolar de cuyo resultado, según consideraban las promoventes, se habían derivado actuaciones y actitudes inadecuadas por parte de algunos profesores en el trato con el alumnado.

Una de las madres afectadas informaba de que *«ante la acumulación de cuatro partes leves por acudir al centro sin uniforme» se aplicaba la sanción de «privación del derecho a asistir a la próxima actividad extraescolar»*. Igualmente por *«acumulación de cuatro partes leves por acudir al centro sin uniforme (segundo parte grave), se les sancionaba con permanecer, como castigo, un periodo extra, durante la séptima hora, cada día que el alumno acudiera al Centro sin uniforme»*.

Con fecha de 5 de febrero de 2005, esta Institución trasladó al Director de Área Territorial de Madrid Sur algunas consideraciones al respecto, haciendo referencia a que, por muy encomiables que pudieran parecer -a quienes están a favor- los objetivos finales de la imposición del uniforme para todo el alumnado, no se debería correr el riesgo de que algún menor pudiera considerarse 'victima' de tal medida. Como centro educativo debía propiciarse, en todo momento, una enseñaza *'para todos'* y *'con todos',* finalidad que debe presidir cualquier iniciativa de la escuela pública, como muestra de su compromiso con los ciudadanos.

Las comunidades escolares, en su vocación integradora, no pueden permitirse la diferenciación negativa o la exclusión de cualquier menor en virtud de un pretendido bien superior como puede ser el hecho -no suficientemente acreditado- de que se considere el uniforme un paso importante en el desarrollo de acciones más justas.

Estas reflexiones y el principio de actuación administrativa en defensa del interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo concurrente, motivaron la necesidad de recabar de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, datos y argumentos que permitieran a esta Institución la oportuna aclaración de los hechos.

En el momento de redactar este *Informe Anual* nos encontramos a la espera de respuesta. No obstante, aparte de la cuestión de la obligatoriedad de los uniformes, de la que nos ocupamos en el apartado *2142.- Currículo y desarrollo organizativo,* esta incidencia y las sanciones a las que se recurrió para promover medidas pretendidamente educativas, ponen en evidencia una vez más la débil articulación de las comunidades escolares a la hora de elaborar sus Proyectos Educativos y el Régimen de Convivencia que se requiere para su desarrollo.

2112. Trato Discriminatorio en la Escuela (3)

Esta categoría de análisis, por la ausencia consistente de quejas que puedan incluir en sentido estricto, está en vías de ser suprimida. Durante el año 2004 sólo se han detectado tres situaciones susceptibles de investigación, referidas a los expedientes nº ***170/04, 693/04 y 1057/04.*** En ninguno de los casos se pudo observar acción o actuación discriminatoria por omisión o proacción, por parte de los profesionales o del resto de componentes de la comunidad educativa.

2113. Relaciones Profesorado-Alumnado (28)

Este subapartado recoge un elemento esencial de definición del modo de convivir en un centro escolar.

A veces se concibe, desde la óptica de la queja, que las relaciones entre profesorado y alumnado en un centro son 'correctas' si no existen agresiones físicas de algún tipo, por parte de los adultos y dirigida hacia los menores o en, otros casos, acciones violentas del alumnado dirigidas hacia el profesorado.

Esta Institución, en base a los estudios experimentales al respecto (Pozo, 1989; Darling-Hammond, 1997…), considera, sin embargo, que es necesario repensar estos conceptos. Las relaciones profesorado-alumnado, tendrán el calificativo de adecuadas, ajustadas, funcionales y 'buenas', sólo cuando supongan una verdadera relación 'educativa'. Es decir una interacción en la que el profesional de la enseñanza organiza su acción docente soportada en una serie de pilares que parecen fundamentales y que recogemos a continuación.

- La tarea profesional de los docentes debe incorporar experiencias, ideas previas, aspiraciones, deseos individuales y colectivos de los menores y de los grupos sociales de referencia. Sólo así es posible organizar situaciones de aprendizaje individual y colectivo, en donde cualquier menor encuentre ese necesario lugar de reconocimiento; es decir, un espacio y una oportunidad de poner de manifiesto su capacidad, su valía, sus habilidades al servicio del logro y el éxito, alcanzando aquellas competencias básicas estimadas como necesarias.

- La enseñanza debe incorporar la iniciativa y la acción práctica en el aprendizaje, es decir, la ejercitación incorporada al aprendizaje de nuevos contenidos. Sin un posicionamiento activo y sin ocasiones para llevar a la práctica lo que se está estudiando, es difícil alcanzar aprendizajes útiles y con sentido.

- El aprendizaje es un hecho social que requiere de formatos de relación y aprendizaje cooperativos.

- Los aprendizajes deben ser funcionales. Deben incorporar un sentido cercano al mundo de intereses del menor, mostrando su utilidad para resolver mejor una situación que tiene algún significado en el entorno cercano. Los contenidos de aprendizaje deben centrarse en situaciones vitales y alejarse de formatos abstractos, que si bien son útiles para la investigación y el desarrollo epistemológico de un determinado ámbito científico, son bastantes toscos a la hora de conformar el currículo de la enseñanza obligatoria.

Estas consideraciones las hacemos con el objetivo de abrir el foco de análisis sobre los problemas relacionales profesorado-alumnado, y no dejarnos arrastrar por el reduccionismo con el que se plantean las quejas sobre estas cuestiones. Nuestra sociedad tiene una percepción bastante formal de sus derechos. Desde esta Institución se trata de facilitar claves de reflexión sobre el contenido profundo de estos derechos y de manera peculiar sobre los derechos de los menores.

Podemos considerar, en primer lugar, un conjunto de quejas, asociadas a los expedientes nº ***54/04, 320/04, 588/04, 904/04, 945/04, 1012/04 y 1132/04,*** que hacen referencia al deterioro de la relación profesorado-alumnado por motivos de naturaleza pedagógica, es decir, referidos a una desajustada práctica docente alejada de los fundamentos anteriores.

En dichas quejas se ponen de manifiesto, entre otros, algunos de los siguientes desajustes: (I) desconexión de la metodología empleada con las necesidades de aprendizaje del alumnado, (II) una evaluación centrada en la constatación de los resultados del aprendizaje, obviando su valor diagnóstico o formativo, es decir, su capacidad para facilitar claves funcionales al profesorado y al alumnado sobre la superación de las dificultades, (III) falta de seguridad afectiva, de acogida y de aceptación de la diversidad, (IV) incapacidad de trabajo con el alumnado que manifiesta alteraciones comportamentales, (V) falta de cualificación docente en el desarrollo de metodologías activas y globalizadas, y (VI) ausencia de proyectos comunes educativos entre familias, alumnado y profesorado que faciliten esa confianza básica que requiere cualquier relación de colaboración.

Otro conjunto de quejas son aquellas referidas a un deterioro importante en las relaciones profesorado-alumnado, como consecuencia de las actuaciones llevadas a cabo en los procesos de investigación de conductas contra la convivencia y en la subsiguiente aplicación de sanciones ***(80/2004; 516/04; 573/04 y 610/04).***

* * * Sobre la Tramitación de una Queja * * *

A continuación y, a modo, de referencia haremos una breve descripción de los aspectos más relevantes de uno de los citados expedientes ***(80/2004).***

Con fecha de 28 de enero 2004, presentó queja ante el Defensor del Menor, la madre de un menor, alumno del Instituto de Educación Secundaria «Leonardo Da Vinci» de la localidad de Majadahonda.

La promovente manifestaba que su hijo *«encontrándose en clase, fue requerido a abandonarla para dirigirse al despacho del Director del centro. Allí se le ordenó sentarse delante de 3 profesores y, sin más preámbulos, se le acusó de un robo […], lo que el menor negó haber hecho»*.

Al parecer y -siempre, según la madre- a partir de ese momento se llevó a cabo, lo que califica como *«media hora de tortura psicológica»* para el menor, a cargo del Director y de dos Jefes de estudios del Instituto, con el fin de obtener *'una confesión'*. Para ello, según la promovente, se sometió a su hijo a preguntas conminatorias y agresivas.

Según declaraba la promovente de la queja, *«el menor estaba preso del miedo y del pánico, por no entender, ni saber qué estaba pasando y sobre todo por la impotencia, desamparo y maltrato a los que se le estaba sometiendo; él lo negaba sistemáticamente»*.

Ante esta situación, el Defensor del Menor solicitó de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste, aquellos datos y argumentos que permitieran la oportuna aclaración de los hechos. En dicha solicitud, este Comisionado manifestaba que, según la descripción realizada por la promovente, la actuación del profesorado, tal y como la describía la promovente, era contraria a lo regulado en el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, de Derechos y Deberes de los Alumnos y Normas de Convivencia en los Centros. Así, por ejemplo, en su Artículo 17, se afirma que *«todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad física y moral, y su dignidad personal, no pudiendo ser objeto, en ningún caso, de tratos vejatorios o degradantes»*. Igualmente, el Decreto *136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes,* en su Artículo 3, recoge que *«la Administración educativa de la Comunidad de Madrid y los órganos de gobierno de los centros docentes, en sus respectivos ámbitos de competencia, velarán por que los derechos y deberes de los alumnos sean suficientemente conocidos dentro de la comunidad educativa, correctamente ejerci-*

dos y efectivamente garantizados». Al mismo tiempo el citado Decreto regula los criterios, procedimientos de actuación y modos de aplicación de cualquier sanción sobre conductas perjudiciales a la convivencia del centro que, en este caso, según la descripción de los hechos, no parecían haberse respetado.

Con fecha 14 de mayo de 2004, el Consejero de Educación adjuntó informe de la citada Dirección de Área Territorial y del Servicio de Inspección Educativa, describiendo con detalle el proceso de investigación seguido al respecto, y manifestando, entre otras cuestiones, que el menor había sido injustamente acusado por un compañero y que, en consecuencia, el Director y el Jefe de Estudios le interrogaron sobre la referida sustracción, con el fin de esclarecer los hechos. El Director declaró que la entrevista no duró más de 15 minutos y que el alumno fue informado de que otros le relacionaban con lo ocurrido, algo que él negó. Posteriormente se interrogó a otros tres alumnos de su clase. Como resultado de las entrevistas mantenidas, el equipo directivo comprobó que el menor no había participado, probó la autoría de los mismos y se adoptaron las correspondientes medidas disciplinarias.

Desde la Dirección de Área Territorial se consideraba que la actuación del Equipo Directivo del IES *«Leonardo Da Vinci»* al interrogar al menor y manifestarle que le habían acusado de la sustracción era razonable y debía entenderse como parte de un procedimiento habitual. El equipo directivo contrastó suficientemente la información por la que se acusaba injustamente al alumno y se comprobó su falsedad.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

En esta breve descripción, se pone de manifiesto que la utilización de procedimientos como los expuestos, basados en una desconfianza básica sobre las conductas de un menor, con frecuencia contribuyen a deteriorar, aún más, la relación profesorado-alumnado. La transmisión de seguridad emocional y de apoyo desde el adulto hacia el menor, además de ser un requisito para el aprendizaje, en este caso, habría evitado el daño emocional producido. Lo que parece ser evidente es que la aplicación de procedimientos que pretenden emular los que se utilizan en el ámbito de lo judicial, no deben ser la vía fundamental en la que basar las relaciones profesorado-alumnado.

En el caso del expediente descrito, esta Institución mantuvo abierto el contacto con la familia a fin conocer la evolución de la situación.

Otra categoría de quejas es la que se refiere a contenidos en donde se denuncia una posible conducta displicente, arbitraria, agresiva, descalificadora… por parte del profesorado hacia el alumnado (expedientes nº ***171/04, 376/04, 392/04, 527/04, 584/04, 647/04, 682/04, 788/04, 1008/04, 1053/04, 1065/04, 1135/04, 1194/04 y 1207/04).***

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Uno de los citados expedientes ***(376/04)*** hace referencia a la queja presentada por el padre de un menor alumno del Colegio Privado *«Joyfe-Rivas»*. Según la versión del promovente, un determinado día, cuando el menor acudía a una de las clases, su profesora *«tomó violentamente al menor por la camiseta y haciéndole arrastrar hacia atrás más que caminar, le sacó del aula* […] *cerrando la puerta detrás de sí, para, una vez fuera, propinarle tantos empujones* […] *como considerara oportuno […]. Acto seguido, el alumno fue obligado a entrar en clase tirando del él* […]. *El alumno en su perplejidad, no supo*

interpretar que la profesora deseaba que tomara asiento, quedándose en pié, hasta que la tutora, para expresar su deseo, le tomó por los hombros y le hizo caer en la silla […]». A este relato se suman algunas otras descripciones de la supuesta actuación desafortunada de la referida profesora, así como, de la desatención sistemática obtenida por parte del Director del Colegio.

Según el padre, los intentos de solucionar la situación, solicitando mantener una entrevista con el Director fueron infructuosos. El menor fue trasladado a otro colegio y, como consecuencia de las tensiones a las que estuvo sometido, requirió tratamiento psicológico, según manifiesta el promovente.

A fin de esclarecer lo ocurrido, este Comisionado solicitó informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Este sobre la exactitud de la queja de referencia, así como sobre las medidas que se tuviera previsto adoptar con relación a ella o a otras situaciones de contenido similar.

En la solicitud de dicho Informe esta Institución afirmaba ser conocedora del régimen de autonomía pedagógica con el que los centros privados pueden desarrollar sus funciones, no obstante consideraba que, por encima de la libertad organizativa, curricular y de ordenación de la convivencia que el actual marco jurídico les permite (Artículo 25 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación), existían otros principios -como el respeto a la dignidad del menor y la proporcionalidad de las sanciones- que debían ser contemplados con la máxima escrupulosidad. Conviniéndose igualmente en que los docentes debían ejercer la potestad disciplinaria que se les otorga, de manera que sus actos no deriven en situaciones que se contrapongan con la necesaria finalidad educativa de su tarea.

Por otra parte, el Artículo 102 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece que: *«1. Es competencia y responsabilidad de los poderes públicos la inspección del sistema educativo. 2. Las Administraciones públicas competentes ejercerán la inspección educativa dentro del respectivo ámbito territorial y de conformidad con las normas básicas que regulan esta materia. El ejercicio de la función inspectora se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza.»*

El Defensor del Menor, a la vista de hechos similares, el 11 julio de 2001, ya había formulado ante el Excmo. Sr. Consejero de Educación, la siguiente Recomendación:

«Que por esa Consejería de Educación se promueva la aprobación de un procedimiento sancionador de aplicación a los centros docentes privados no universitarios, sostenidos o no con fondos públicos, que permita a la Administración garantizar más eficazmente el cumplimiento de las disposiciones educativas, en aras a alcanzar una mayor observancia de los derechos de los alumnos en esos centros».

Ante dicha *Recomendación,* la Consejería había respondido con un escrito de fecha 3 de abril de 2001, manifestando que: *«la regulación en materia sancionadora es más exhaustiva para los centros privados que disfrutan de concierto educativo que para los que carecen de él. Pero, incluso en este segundo supuesto, la normativa educativa básica pone al alcance de la Administración educativa suficientes mecanismos de control de la actuación de los centros, que garantizan adecuadamente los derechos de los alumnos escolarizados en ellos por libre voluntad de sus padres o tutores.»*

Demandando a la Administración que hiciera uso de los mencionados mecanismos de control, el Defensor del Menor solicitó la investigación de los hechos por parte de los Servicios de Inspección de Educación. Posteriormente, el Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, respondió adjun-

tando informe de conclusiones realizado por la Directora del Área Territorial de Madrid-Este, tras el estudio y esclarecimiento de los hechos denunciados.

En dicho Informe se ponía de manifiesto, por una parte, el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por el Servicio de Inspección Educativa, entre las que se incluyen la visita al centro y la entrevista con los distintos responsables, así como la solicitud de un informe por escrito al Director del Colegio y a determinados profesores afectados por la situación objeto de su queja. Posteriormente, en dicho Informe, se realizan una serie de valoraciones de los hechos ocurridos y se manifiesta que, a raíz de los hechos descritos, el padre había solicitado y obtenido plaza en el Colegio Público *«Los Almendros»,* de la misma localidad y se acaba estableciendo que *«según el informe del Servicio de Inspección,* […] *se entiende que no existió una actuación violenta de la profesora, pero sí cierta aspereza en el trato al sacar de la clase al alumno cogiéndole de la camiseta y hacerle regresar al aula de la misma manera, así como al chillarle fuera del aula de manera bastante nerviosa.»* También se nos comunica que el contenido de esta valoración ha sido trasladado al Director del Colegio *«Joyfe-Rivas»* en evitación de cualquier otra actuación que pudiera producirse con características similares.

* * * * * * * * * * * * * * * * *

Por último, en este subapartado recogemos un grupo de quejas que coinciden en manifestar su descontento por la presencia de cierto deterioro de la salud de un determinado profesor y/o profesora, que estaba afectando al equilibrio personal de algún menor ***(224/04, 609/04 y 1197/04).*** Hemos podido observar una evolución positiva en el tratamiento de estos temas por parte de la Administración, que ha promovido la baja y sustitución de este profesor y/o profesora.

2114. Relaciones entre alumnos (42)

Este año de 2004, viene marcado por un suceso terrible que ha sensibilizado, de una manera especial, a toda la población de nuestro país sobre la relevancia de determinadas prácticas de maltrato entre compañeros dentro las instituciones escolares.



Nos estamos refiriendo al fenómeno *'Bullying'* y a la muerte de Jokin, J.C., la madrugada del 21 de septiembre de 2004, en Hondarribia (Guipúzcoa). Un joven de 14 años que había sido objeto de burla, acoso y agresión por parte de sus compañeros.

La tarde anterior Jokin escribía en Internet: «Libre, oh, libre. Mis ojos seguirán aunque paren mis pies». Grito de desesperación de un menor inserto en una realidad imposible de soportar.

Jokin sufría una situación de acoso que, en la literatura especializada, se denomina *'Bullying'* y que ha sido definida por uno de los investigadores pioneros en este campo de conocimiento (Olweus, 1998), como aquella situación escolar en la que «*un alumno/a es agredido o se convierte en víctima, al estar expuesto, de forma repetida y durante un tiempo prolongado, a acciones negativas que lleva a cabo otro alumno/a o varios de ellos*».

Este es un fenómeno que ha sido descrito, estudiado y evaluado internacionalmente (Whitney y Smith, 1983; Olweus, 1989; Byrne, 1993, 1994 y 1998; O'Moore y Hillery, 1989; Funk, 1997; Fonzi y col., 1999; y Almeida,1999).

En España son conocidos, los estudios de Viera, Fernández y Quevedo, 1989; Fernández y Quevedo, 1991; y Cerezo y Esteban, 1992.

El equipo de Rosario Ortega, en la Universidad de Sevilla, desarrolló tres amplios estudios sobre el maltrato entre alumnos en el medio escolar (Ortega 1992, 1993 y 1994; Fernández y Ortega, 1995; y Ortega, 1998). En 1998, por ejemplo, se encontró que entre el 25% y el 30% del alumnado del primer ciclo (1º y 2º) de ESO afirmaba haber sido víctima *alguna vez* de la agresión por parte de un compañero.

En fechas más recientes es de resaltar el Informe del Defensor del Pueblo, 2000; y los estudios de Del Barrio y otros, 2003 y FUHEM-IDEA, 2003.

El estudio realizado por Defensor del Pueblo/UNICEF en el 1999-2000, se ha convertido en una investigación de referencia en nuestro país, sobre la incidencia de este fenómeno en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria. Se aplicó a una muestra de 3000 estudiantes, obteniéndose, entre otros, los siguientes resultados:

- Se reconocen como *víctimas* (sumando las categorías *a veces, a menudo, muchas veces)* un 33.8% de los alumnos y alumnas en cuanto a *insultos;* un 4.1% en *agresiones físicas;* y un 0.7% en *amenazas con armas*.
- Se reconocen como *agresores* (sumando las categorías *a veces, a menudo, muchas veces*) un 40.9% en cuanto a *insultos;* un 6.6% en *agresiones físicas,* y un 0.3% en *amenazas con armas*.
- Declara haber visto episodios de violencia sin participar directamente (sumando las categorías *a veces, a menudo, muchas veces*) un 31.3% para insultos; 45% para *agresiones físicas;* y un 5.5% para *amenazas con armas*.
- El número de profesores que declara conocer que estos fenómenos ocurren en su centro es de un 63% en el caso de los *insultos,* un 62.7% en *agresiones físicas,* y un 10% en *amenazas con armas*.
- El recreo es el escenario más frecuente para las agresiones físicas y la exclusión directa, mientras que los insultos, los motes y las agresiones a las propiedades se producen con mayor frecuencia en el *aula*.
- No se observan diferencias significativas entre centros públicos y privados.

Estas cifras nos informan del impacto que tienen en nuestras escuelas las situaciones de maltrato, de acoso o de violencia entre iguales.

Sin embargo, la presencia de conductas *'Bullying',* tal y como la hemos definido (el acoso y maltrato *«de forma repetida y durante un tiempo prolongado, que lleva a cabo otro alumno/a o varios de ellos»*) es mucho más reducida. Para mostrarlo, nos valdremos de una reciente investigación realizada al respecto por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco (21004): *'El maltrato entre iguales «Bullying» en Euskadi'*.

En este estudio, aplicado a 3132 alumnos de 81 Centros de Educación Secundaria del País Vasco, se recogen los siguientes resultados:

- El índice de Bullying es del 3,7%.
- Hay un 11.4% de alumnado-víctima que no comunica su situación a nadie.
- Los porcentajes de participación en el maltrato a iguales son más altos en el papel de *«testigo»* que como *víctima o agente*.
- Los agentes del maltrato suelen ser descritos como *«unos chicos»* y son casi siempre de la misma clase.
- Ocurre sobre todo en el aula.
- Los que más apoyan en estos casos son los amigos y la familia.
- Las víctimas son más a menudo chicos que chicas.
- El alumnado de 1º y 2º de ESO es el que más sufre maltrato, junto con los repetidores.
- Se da menos en los municipios pequeños.

En nuestra Región, la Catedrática de Psicología de la Educación de la Universidad Complutense, María José Díaz Aguado, ha realizado recientemente un estudio de campo que ha sido publicado durante el año de 2004, por el INJUVE. Su titulo es: *La evaluación de la violencia entre iguales en la escuela y en el ocio.* Participaron un total de 826 alumnos y alumnas: 362 chicos (43,8%) y 463 chicas (56,2%), pertenecientes a tres municipios de nuestra Comunidad (Getafe, Fuenlabrada y Mostotes) y a 12 centros educativos de secundaria (ESO, Bachillerato, Garantía Social).

En este estudio, las categorías de *'A menudo'* y *'Muchas veces'* son asimilables a la definición que hemos adoptado para pode hablar de víctima de *Bullying;* depen-diendo del rasgo observado estaríamos dentro de un abanico de acoso, comprendido entre el 4,6% para cuestiones como: «A menudo me llaman por motes que me ofenden y me ridiculizan», y *«A menudo me esconden cosas»,* y el 0,3 % para otras como *«Muchas veces me amenazan con armas.»*

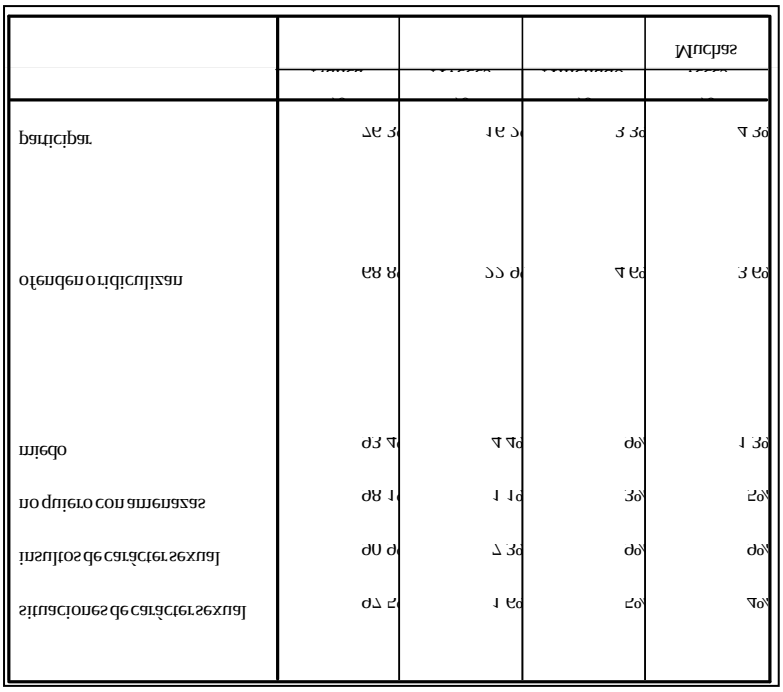
En cuanto al papel del profesorado en las conductas de exclusión y violencia entre iguales, el referido estudio concluye:

«Los profesores intentan ayudar, pero a veces no se enteran o no saben impedir la violencia entre iguales que se produce en la escuela.

Aunque la mayoría de los adolescentes valora favorablemente la posibilidad de contar con algún profesor cuando surge la violencia entre iguales, y las puntuaciones que se obtienen en este sentido son superiores a la media (»trabajan activamente»; «actúan como mediadores»....) también son elevadas y superiores a la media, aunque algo menores, las puntuaciones que otorgan a los elementos que reflejan que los profesores «no se enteran» o «no saben impedir dicha violencia», aunque están muy poco de acuerdo con que tiendan a «mirar para otro lado».

Cabe concluir que *«la tendencia a la pasividad del profesorado frente a la violencia entre iguales detectada en la escuela tradicional no parece haberse superado, y que se produce más por falta de recursos para resolverla con eficacia que por falta de interés.»* (Díaz Aguado, 2004)

Con el fin de facilitar la reflexión sobre la promoción de la convivencia en los centros escolares, el Defensor del Menor puso en marcha una iniciativa durante el año 2003, que se concretó en el *documento,* elaborado por esta Institución en colaboración con las Federaciones de Madres y Padres de



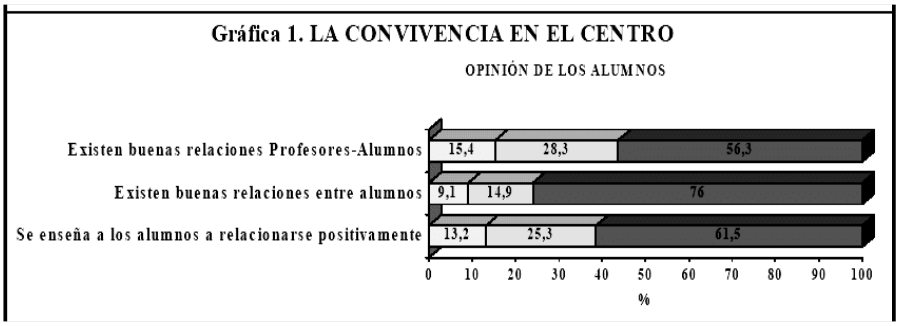
alumnos, que se titulado: *Documento de Bases para la Promoción de la Convivencia en los Centros Educativos. Por una ética de las relaciones escolares* (se puede consultar en *http://www.dmenor-mad.es)*. Con el fin de dar continuidad a esta iniciativa y completar los datos en relación con la Comunidad de Madrid, actualmente se esta procediendo al estudio de distintas propuestas, para llevar a cabo una investigación comprehensiva de este fenómeno en el ámbito escolar.

Con estas reflexiones sobre la violencia entre iguales, se ha pretendido evidenciar dos ideas básicas: (I) los problemas de convivencia y la relaciones deterioradas entre iguales no son una cuestión baladí, tienen un peso importante y exigen una profunda reflexión por parte de las Administraciones y los profesionales de la enseñanza; y (II), estas conductas siguen siendo minoritarias respecto a la gran mayoría de 'buenas' relaciones que se manifiestan y se promueven en los centros escolares.

Es importante resaltar la seguridad que, por regla general, ofrecen las instituciones escolares a sus estudiantes. Si nos referimos a los estudios de investigación, se puede observar que, si bien existen cifras de alrededor de un 4% de situaciones en las que existen, al parecer, víctimas de *'Bullying',* en el 96 % de los casos restante las relaciones entre iguales son *'Buenas'* o se deterioran puntualmente en *'Algunas ocasiones'*.

Valga, como muestra de lo que decimos, el estudio realizado por FUHEM-IDEA (2003): *Encuesta sobre las relaciones de convivencia en los centros escolares y en la familia*. De este trabajo se obtienen resultados como los siguientes: el 76% de alumnado se muestra *'de acuerdo'* con la afirmación de que las *relaciones entre igua-les son buenas;* además, hay un 14% que se manifiesta *'indiferente'* ante esa misma afirmación y sólo el 9.1% se muestra *'muy en desacuerdo'* o *'en desacuerdo'*.

Una vez delimitadas las dimensiones del problema es el momento de ocuparse de las quejas que, sobre el deterioro de las *relaciones entre alumnos,* se han planteado ante el Defensor del Menor en este ejercicio de 2004. Más adelante se facilitarán, además, algunas propuestas para la superación del problema y la reflexión de la Administración educativa y de los profesionales de los centros.



En cuanto a acoso o maltrato entre compañeros y compañeras, se incluyen los siguientes expedientes: ***180/04, 238/04, 282/04, 286/04, 292/04, 344/04, 355/04, 400/04, 431/04, 911/04, 950/04, 960/04, 970/04, 999/04, 1000/04, 1011/04, 1016/04, 1027/04, 1048/04, 1062/04, 1080/04, 1102/04, 1107/04, 1123/04, 1145/04, 1155/04, 1156/04, 1157/04, 1158/04, 1161/04, 1169/04, 1170/04, 1186/04, 1254/04 y 1283/04.***

Dadas las características de la situación objeto de queja, la actuación que se exige en estos casos, conlleva un *protocolo de actuaciones específicas* que exponemos a continuación. La secuencia a seguir, con algunas variaciones, dependiendo de la singularidad de los casos, es la siguiente:

- Recepción de la queja a través del Teléfono del Defensor del Menor *(915634411),* Fax *(915618173)* o Correo Electrónico *(defensor@dmenor-mad.es),* que puede encontrarse en la Página Web del Defensor del Menor.
- En el caso de que la queja se reciba por teléfono, el especialista del Defensor del Menor que recibe la llamada valora la situación, procurando al mismo tiempo facilitar orientaciones sobre la manera de abordar los hechos. En el caso de que se considere de cierta gravedad pasaría al Gabinete Técnico y, es cuando el Asesor designado a tal fin, inicia la apertura de expediente y paralelamente la gestión inmediata de la situación.
- En el caso de que la queja se reciba por escrito, es el Asesor del Gabinete Técnico del Defensor del Menor designado al efecto quien realiza la valoración y, en su caso, inicia la tramitación del correspondiente expediente y paralelamente la gestión encaminada a corregir de inmediato la situación.
- Contraste de la información con el promovente de la queja y recogida de datos complementarios.



- Contacto con el Director o el Titular, en su caso, del Centro Escolar. Validación de los datos. Petición de información sobre las medidas inmediatas a adoptar desde el centro y comunicación del compromiso de esta Institución a realizar un seguimiento cercano de la situación.
- Valoración por parte del Asesor del Gabinete Técnico del Defensor del Menor de las medidas adoptadas por el centro. Si fuera necesario, se comunicaría la problemática al Servicio de Inspección de Educación y se solicitaría su intervención.
- Traslado inmediato de información al promovente. comunicación del compromiso de la Institución del Defensor del Menor en el seguimiento y, en su caso, contacto directo con el menor, con el fin de disponer de información directa sobre su estado emocional.
- En el caso de que la situación requiera una gestión complementaria por escrito: (I) Solicitud de Informe a la Dirección de Área Territorial correspondiente y, en su caso, a otras Administraciones implicadas; (II) Validación de la información recibida; y (III) Comunicado de actuaciones al promovente.

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Como muestra de una queja gestionada por escrito se hará referencia al expediente nº ***286/04.***

Con fecha 24 de marzo de 2004, comparecieron los padres de una menor, alumna del Instituto de Educación Secundaria de *«La Cabrera»*. Los promoventes expresaron el deseo de denunciar las preocupantes condiciones que, en su opinión, estaban afectando a su hija, quien se veía sometida, en los últimos cursos, al insistente acoso de sus compañeros, encontrándose, en la actualidad, separada del centro escolar. Aportaban, además, un Informe de un Servicio de Salud Mental, en el que se describía su estado en los siguientes términos: *«la menor está en tratamiento psicológico en estos Servicios de Salud Mental por presentar un cuadro de ansiedad y temor, así como problemas de integración socio-escolar* […] *A pesar del tratamiento y de las distintas intervenciones realizadas el acoso persiste, incluso agravado»*.

Con fecha 23 de abril, después de realizar las gestiones propias del *protocolo de actuaciones específicas,* esta Institución solicitó Informe al Director del Área Territorial de Madrid Norte, al objeto de clarificar la situación y de que se adoptaran las medidas oportunas. Para ello, se expusieron los hechos y se le trasladaron una serie de consideraciones, que se resumen a continuación.

Este Comisionado consideraba la situación descrita contraria al contenido del Artículo 3 del Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes: *«La Administración educativa en la Comunidad de Madrid y los órganos de gobierno de los centros docentes, en sus respectivos ámbitos de competencia, velarán por que los derechos y deberes de los alumnos sean suficientemente conocidos dentro de la comunidad educativa, correctamente ejercidos y efectivamente garantizados»*.

También, se le informaba de que este Comisionado era conocedor del recurso facilitado a la menor por esa Dirección de Área Territorial (un profesor perteneciente al Servicio de Apoyo Educativo Domiciliario), a fin de evitar su presencia en el Instituto y, por tanto, el previsible sufrimiento que ello le ocasionaba. Se comunicaba una valoración positiva del esfuerzo y la implicación de la Dirección de Área Territorial. Sin embargo, también se manifestaba preocupación ante esta decisión. Era comprensible, en

esos momentos, recurrir a una ayuda domiciliaria, que aliviaba claramente el malestar inmediato de la menor; hasta que se hubiera conseguido un cambio significativo de las relaciones en el citado instituto, ésta podría ser una medida paliativa adecuada. No obstante, se consideraba necesario abordar sin demora la mejora de las condiciones de convivencia en el centro e ir reconstruyendo modos distintos de relación interpersonal.

Este Alto Comisionado entendía que, indistintamente del origen de esta situación, era necesario la reflexión de los profesionales del centro y la inmediata puesta en práctica de estrategias de recomposición del clima de relación y de convivencia. La solución definitiva no podía ser, en ningún caso, apartar a la menor de una vida escolar normalizada, privándola del necesario apoyo del grupo de iguales. Para el resto del alumnado del Instituto, tampoco era ésta una medida educativa, ya que suponía el respaldo institucional a unas conductas injustas y contrarias a la convivencia, lo que en nada beneficiaba el desarrollo ético y social del conjunto de la comunidad educativa.

También se informaba al Director del Área Territorial, que recientemente el Defensor del Menor, la Federación Regional de Madrid de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado 'Francisco Giner de los Ríos' y la Federación Católica de Padres de Alumnos de Madrid, tras conocer y promover el consenso entre distintas concepciones especializadas sobre las circunstancias que condicionan las relaciones interpersonales en los centros educativos, habían elaborado un documento de consideraciones y propuestas de actuación dirigidas a las asociaciones de madres y padres de alumnos, al Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, a las Administraciones públicas, a las organizaciones de estudiantes y empresarios de la enseñanza, a los representantes sindicales del profesorado, a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general. Se adjuntaba el citado documento -al que nos hemos referido anteriormente- ya que podía aportar sugerencias útiles respecto a la situación expuesta.

Posteriormente, con fecha de 8 de junio, este Comisionado recibió la respuesta del Director de Área Territorial de Madrid-Norte, informando de las medidas adoptadas por el Instituto y por el SAED (Servicio de Apoyo Educativo Domiciliario), y manifestando, además, que *«en lo relativo a las actuaciones previstas para evitar la segregación de la menor o de otros menores ante situaciones similares, en el caso de que la alumna siguiera matriculada en el IES 'La Cabrera' en el curso 2004/2005, se tomarían las medidas necesarias para evitar que coincidiera en el mismo aula con los otros citados alumnos, manteniendo conversaciones con los padres, informando en todo momento sobre la situación, así como a los profesores, tratando de llevar a cabo una mediación de carácter educativo y de convivencia conforme al programa 'Convivir es Vivir', llevado a cabo en el centro. Dicho programa será aplicado, igualmente, en otras situaciones similares que pudieran surgir»*.

Debido a que el acoso de la menor se producía también fuera del recinto escolar, esta Institución dirigió también escrito de solicitud de informe al Alcalde de la localidad en donde residía la menor.

Se le comunicaba que, en su comparecencia, el promovente manifestó que su hija se había encontrado sometida, en los últimos años, al insistente acoso por parte de algunos vecinos de su edad del mismo municipio, encontrándose en la actualidad, por tal motivo, apartada del centro escolar y cursando sus estudios en casa. También se facilitaron algunas observaciones del Informe del Servicio de Salud Mental, donde se ponía en evidencia que el problema hacía referencia a las relaciones de vecindad de las familias: *«los síntomas han sido secundarios a una situación real de agresión y violencia por parte de los vecinos de la casa concedida por el IVIMA. Esta agresividad y exclusión se han extendido tanto a la familia como a los niños, trascendiendo al ámbito escolar. A pesar […] de las distintas intervenciones realizadas el acoso persiste, incluso agravado. A lo largo de este periodo, tanto el padre como*

la menor han presentado cuadros médicos secundarios en parte relacionados con esta situación de estrés. Desde este Departamento se considera necesario apoyar a la familia y buscar recursos para la resolución del problema. Se elabora este informe con carácter urgente, dada la repetición de amenazas así como el agravamiento del cuadro de ansiedad y temor la menor.»

Esta Institución manifestaba, igualmente, que la situación descrita no se corresponde con lo regulado en el Artículo 81 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia: *«A las Corporaciones Locales, como entidades administrativas más próximas a los ciudadanos y en virtud de sus competencias legales, les corresponde asumir la responsabilidad más inmediata sobre el bienestar de la infancia y adolescencia y la promoción de cuantas acciones favorezcan el desarrollo de la comunidad local y muy especialmente de sus miembros más jóvenes, procurando garantizarles el ejercicio de sus derechos, ofreciéndoles la protección adecuada y ejerciendo una acción preventiva eficaz.»*

Este Alto Comisionado también puso de manifiesto que, sea cual fuere el origen de la situación, era necesario la reflexión de los vecinos y de las autoridades locales. La aparición de conductas de presión o discriminación, causan un daño considerable a quienes las sufren, pero también a todos los vecinos. Permitir que se mantengan, supondría admitir de hecho, en su vida cotidiana, unas conductas injustas y contrarias a la convivencia, que en nada beneficiarían el desarrollo ético y social del conjunto de la comunidad.

Por otra parte, y con el fin de salvaguardar la confidencialidad de los datos, este Comisionado hizo notar, en su escrito, que cualquier medida que se adoptase, era necesario que se llevara a efecto con el máximo respeto del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen de la menor y su familia, de forma que en ningún caso se divulgaran los datos aportados, ni cualquier otra información que pudiera suponer desprestigio o potenciar la desconfianza o el rechazo por parte del resto de los vecinos.

Con fecha 12 de julio de 2004, se recibe escrito del Alcalde, adjuntando Informe de Servicios Sociales. En dicho escrito se manifiesta que *«a raíz de este conflicto y de otros latentes en el pueblo, de los que fuimos informados en reunión mantenida en la sede del CRA de Lozoya en febrero de 2004, se ha hecho un esfuerzo desde la Mancomunidad de Servicios Sociales, a pesar de que la programación estaba cerrada, de incluir un taller de padres y madres (terapeutas familiares) a la vez que una taller de adolescentes y entre adolescentes (mediación intercultural), que se iniciaron con fecha 4 de mayo, al que se ha invitado personalmente a las dos familias. En relación con los mencionados talleres, se mantuvieron tres reuniones previas en el Colegio del municipio, en las que participaron: la médica del municipio, profesorado del colegio (incorporándose en alguna ocasión la jefa de estudios y otros técnicos) y la Concejal de Educación. En el colegio se está trabajando en torno a la tolerancia a raíz de los diferentes conflictos existentes.»*

De todas estas gestiones y compromisos por parte de las distintas Administraciones se informó por escrito a los promoventes.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

A continuación hacemos una breve referencia al expediente nº ***1080/04,*** categorizado dentro del mismo subapartado, que dio lugar a la formulación de una serie de *Propuestas* que aparecen recogidas en el apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales,* del presente Informe Anual.

* * * Sobre la Tramitación de una Queja * * *

Este expediente recoge la queja planteada por el padre de una menor sobre la situación de posible victimización en la que podría encontrarse ella y una compañera, alumnas del Liceo Francés de Madrid, por la agresión de otros compañeros. En este caso, dadas las circunstancias del Colegio (centro con un estatuto de funcionamiento singular, bajo la Titularidad del Estado Francés) la gestión fue liderada personalmente por el Defensor del Menor, quien se personó en la citada Institución, al objeto de conocer las iniciativas planteadas por el centro para abordar la posible presencia de situaciones de acoso entre iguales. Fruto de ese encuentro, se trasladaron una serie de propuestas a la Dirección del Liceo (pueden consultarse en el apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales)*.

Más adelante, con fecha 11 de febrero y a invitación del equipo directivo, un asesor de esta Institución se personó en el colegio al objeto de conocer las acciones que se estaban desarrollando a partir de las propuestas de esta Institución. En la visita se pudo comprobar que el profesorado se había comprometido en un proceso de reflexión y de la puesta en marcha de nuevas iniciativas.

Igualmente, se pudo constatar, entre otros hechos, que efectivamente se habían previsto para el mes de mayo siguiente (por razones de calendario escolar), 15 días de trabajo intensivo sobre cómo prevenir y/o afrontar el acoso entre iguales. Estas iniciativas se articulaban dentro de un Plan que contemplaba tres ejes: el profesorado, el alumnado y las familias.

El profesorado, en sesiones conjuntas, también planificó acciones centradas en superar la llamada *'ley del silencio'* y se propuso la iniciación de un debate en torno a las consecuencias de las conductas de violencia entre iguales. En este sentido, se nos informó de la programación de una serie de sesiones de trabajo de aula, a cargo del profesorado tutor; la Institución del Defensor del Menor aportó, a este respecto, un conjunto de recursos didácticos. Tenían planificado, igualmente, una exposición de textos y producciones artísticas sobre la tolerancia. Asimismo, y por sugerencia, de esta Institución, se acordó intensificar la vigilancia de patios, pasillos, servicios… evitando 'zonas' de impunidad. Dentro de estas iniciativas se previeron una serie de momentos de debate y reflexión con los estudiantes a cargo de algunos representantes del *Movimiento Contra la Intolerancia*.

El alumnado trabajaría en horario de tutoría una serie de informes obtenidos en base a cuestionarios anónimos, facilitados por el profesorado, en donde se les preguntaba sobre el significado que para ellos tienen las conductas de acoso. Visitaría la exposición y se trabajarían en clase los conceptos y sentimientos sugeridos por estas actividades. Durante el horario de tutoría se visionaría el vídeo *'Un día Más',* material específico para trabajar, entre otras, conductas de solidaridad, de mejora del auto-concepto y sobre todo la ruptura de la 'ley del silencio'. También se tenía previsto la constitución de un grupo de estudiantes de 'ayuda' o 'acogida', y la celebración de un 'manifiesto antiacoso' promovido por algunos alumnos con prestigio entre los compañeros, que incentivasen la adhesión del resto.

Las familias serían convocadas para informarles de estas iniciativas y para invitarles a un conjunto de conferencias sobre evitación del 'acoso entre iguales' a cargo del *Movimiento contra la Intolerancia y la Institución del Defensor del Menor*.

Parte de estas actuaciones, se volverían a repetir a comienzo del nuevo curso escolar.

De toda esta información se le dio puntual traslado al promovente de la queja.

Como hemos anunciado con anterioridad, este Comisionado considera que nuestra Región carece, por el momento, de actuaciones específicas, normalizadas y preventivas sobre las situaciones de *'Bullying'*. Si bien existen iniciativas de formación desde programas institucionales como el de *'Convivir es vivir',* y otras actuaciones desde los Centros de Apoyo al Profesorado, así como Jornadas (las organizadas, por ejemplo, por la Consejería de Educación en diciembre de 2004, sobre *«La convivencia y disciplina en los Institutos de Enseñanza Secundaria»),* sin embargo no se dispone de un Plan global y específico, del que participen todas las escuelas, como ocurre en otras Comunidades Autónomas (País Vasco, Cataluña, Navarra…) para erradicar esta problemática.

Este Comisionado Parlamentario considera necesario que la Consejería de Educación, en colaboración con las Asociaciones de Madres y Padres, con los Ayuntamientos y otros Agentes Sociales, plantee un Plan de *'Tolerancia cero'* ante las posibles conductas de maltrato y acoso entre iguales en los centros escolares. Se citan a continuación algunas líneas básicas que deberían guiar estas iniciativas:

✻ *PREVENTIVAS:*

- Planificación de las estructuras arquitectónicas de los centros escolares, de tal manera que atiendan a un número de alumnos y alumnas no superior a 1000 o, en otro caso, distribución en unidades arquitectónicas por etapas con estrecha coordinación docente.
- Planes de inversión para aquellas instituciones escolares más complejas y con problemas de convivencia, al objeto de reducir drásticamente la rotación del profesorado, facilitándose el desarrollo de desdobles y actividades de apoyo.
- Apoyo a las iniciativas de coordinación horizontal del profesorado en torno a las dificultades del alumnado.
- Apoyo al desarrollo del 'rol' de tutor.
- Promocionar de la inserción de los colegios en programas y actuaciones en los barrios.

✻ *DE ACCIÓN ESPECÍFICA:*

- Información ajustada a las familias, al alumnado y al profesorado sobre la presencia de conductas de acoso en las escuelas y la necesaria ruptura de la llamada 'ley del silencio' en la que se suelen estar cobijadas.
- Elaboración y aplicación de una Guía de Actuación al respecto, por parte de los centros y de todos los profesionales. Dicha Guía podría organizarse en torno a una estructura similar a la que se propone a continuación:
- Facilitar un teléfono de contacto para cualquier menor o familiar (en estrecha relación con el Servicio de Inspección Educativa), al objeto informar sobre cualquier situación de *'Bullying';* una dirección de correo electrónico y página web con información y materiales al respecto.
- Planes específicos de formación del profesorado, a partir del análisis de las situaciones de maltrato, encaminados a la definición y puesta en marcha de planes de actuación, basados en el trabajo de los aspectos curriculares, organizativos y de clima institucional.

GUÍA DE ACTUACIÓN PARA LOS CENTROS ESCOLARES EN EL MALTRATO ENTRE IGUALES

1. - Definición y caracterización del maltrato. Tipos de maltrato entre iguales. Consecuencias del maltrato entre iguales.

2.- Protocolo de actuación:

- *2. 1. - Datos de identificación*
- *2. 2. - Procedencia de la demanda (confidencialidad)*
- *2. 3. - Datos sobre el tipo y gravedad del maltrato*
- *2. 4. - Lugares donde se produce*
- *2. 5. - Análisis del caso e intervención inmediata*
- *2. 6. - Contraste de la información*
- *2. 7. - Informe a la Inspección Educativa*
- *2. 9. - Elaboración y desarrollo de un Plan Preventivo*
- *2.10. - Información a las familias sobre las medidas adoptadas*
- *2.11. - Seguimiento y evaluación de las medidas*

3. - Establecimiento de medidas preventivas para el tratamiento del maltrato en el ámbito escolar.

- *3.1. - Relacionadas con la mejora del proceso de enseñanza y aprendizaje y superación del fracaso escolar*
- *3.2. - De revisión de la organización escolar*
- *3.3. - Para la participación y auto responsabilidad del alumnado*
- *3.4. - Medidas para la prevención y el tratamiento individualizado del alumnado en conflicto*

4. - Documentos de apoyo para el profesorado, el alumnado y las familias.

En el año 2005, el Defensor ha trasladado una *Sugerencia* al Consejero de Educación, de la que se dará cuenta en el *Informe Anual* del próximo año. Hay que destacar que, en torno a este contenido, además de la actuación directa atendiendo y resolviendo las quejas recibidas, la Oficina del Defensor del Menor ha puesto en marcha una serie de iniciativas que se mencionan seguidamente.

- Se está elaborando documentación divulgativa para informar de las acciones a promover por adultos y menores ante la presencia de cualquier conducta de acoso o de intimidación entre iguales. El objetivo es difundir la posible presencia de estas conductas, y ofrecer referencias para abordarlas desde los centros escolares y las familias.
- Reedición y actualización de la *Guía Didáctica 'Un Día Mas'*. Este material para uso del profesorado plantea actividades de trabajo en el aula.

- Digitalización del Vídeo *'Un Día Más',* como soporte didáctico de la Guía.
- Planificación y desarrollo de un estudio de investigación (en fase de diseño), con el fin de disponer de datos específicos y referidos a toda la Región, sobre la incidencia de conductas de acoso entre iguales en las escuelas.



Además de las quejas anteriores existen otras que responden a casuísticas específicas (expedientes nº *160/04, 245/04, 396/04, 449/04, 456/04, 550/04 y 1284/04)*. Estas quejas se relacionan en unos casos con conflictos entre menores en los barrios -asociados a la formación de algunas bandas juveniles que han afectado a la vida escolar- y, otras veces, a las dificultades que, en algunas ocasiones, muestra el profesorado para generar un buen clima de convivencia en los centros escolares.

Con respecto a las primeras, es de resaltar la iniciativa de la Junta de Distrito de Carabanchel de promover una *Mesa del Menor,* con representación de los centros escolares y el resto de agentes sociales del Distrito (a la que ya hemos hecho referencia anteriormente). En lo que refiere al segundo grupo, la gestión de estas quejas se ha llevado a cabo a través de los Directores de los centros y del Servicio de Inspección Educativa, dando traslado, además, a la Consejería de Educación a través de las sucesivas Recomendaciones (véase el apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales)*, de todo un conjunto de iniciativas para promover otro modo de ir construyendo una nueva realidad escolar, más basada en colaboración, apoyo y ayuda entre los profesionales y en proyectos educativos de centro construidos con la participación de las comunidades educativas.

2120. NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS (76)

Comenzamos un apartado que, de acuerdo con la opinión de la mayor parte de los estudiosos de indicadores educativos, constituye un fiel exponente del estado de 'salud', o del grado de 'calidad' de un sistema escolar.

La cobertura que facilitan los poderes públicos a las instituciones docentes, y el compromiso que muestran los profesionales con una enseñanza centrada en ofrecer perspectivas de progreso a 'todos los ciudadanos' constituye un claro exponente de la calidad del sistema. Una forma de organización que ofrezca oportunidades a todas las personas, siendo incluyente en su configuración y propósitos, posicionándose radicalmente en contra de cualquier práctica de segregación, se convierte en un auténtico motor de justicia y de cohesión social. Estos son los pilares en los que, ineludiblemente, necesita apoyarse el desarrollo democrático de una sociedad avanzada.

Asimismo, las características de inclusividad que caracterizan en la práctica a un sistema educativo, son uno de los componentes esenciales para poder garantizar el respeto a los *Derechos de los Menores*. Esto es especialmente significativo en un momento en el que, al menos desde el discurso, nadie

cuestiona el derecho esencial a una educación básica de calidad para todo el alumnado. Y ello, tanto por motivos humanos, como por poderosos imperativos éticos, sociales y de desarrollo económico y político.

Desde esta perspectiva integradora, es muy importante que el sistema escolar sea respetuoso con los derechos; pero, además, debe convertirse en auténtico promotor de los mismos. Es decir, debe facilitar, en el día a día, a través de la transmisión y socialización cultural, oportunidades efectivas para que las personas alcancen ciertos saberes y capacidades intelectuales, emocionales y sociales que les permitan acceder y poder satisfacer los derechos establecidos.

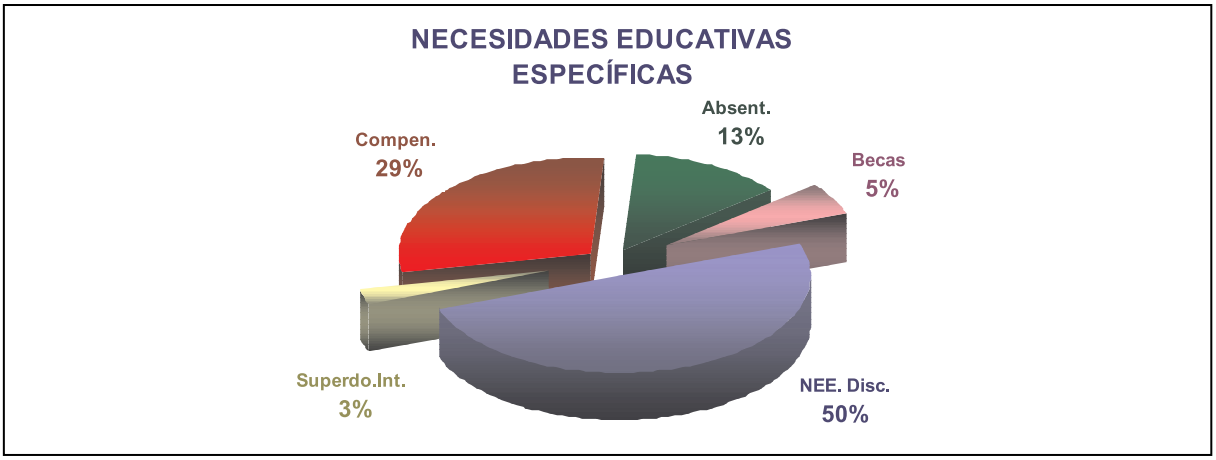
De la misma manera, una educación inclusiva se convierte en un recurso de primera importancia para la promoción de la participación de los ciudadanos en una «buena vida en común».

Por otra parte, hay que tomar en consideración que los sistemas escolares no sólo abren y cierran puertas dentro del propio sistema, también despejan o taponan el acceso y la participación en otras esferas de la vida donde hay derechos y deberes. Se trata de ayudar al desarrollo de ciudadanos que estén en condiciones de conocer y defender sus derechos, de hacer valer y aplicar sus capacidades, de comprender el mundo y la sociedad en la que viven, de desenvolverse con libertad y autonomía, de desarrollar armónicamente las diversas facetas de su personalidad, así como de descubrir su lugar en la sociedad y de asumir responsablemente sus propias contribuciones a la vida social.

Si la educación habilita para el ejercicio de derechos y deberes de la ciudadanía, la privación de ella, en particular de la educación básica, representa una merma fundamental y decisiva: de los individuos en primera instancia y, en sentido más amplio, de la sociedad. Los efectos nocivos de la exclusión educativa, por tanto, no son tan sólo individuales y personales (lo que ya constituiría suficiente motivo de atención y preocupación); también comportan secuelas sociales, políticas y democráticas.

Como se apunta desde la literatura especializada *«la calidad humana de una sociedad debería medirse por la calidad de vida de sus miembros más débiles»*. Esta afirmación, aplicada a las instituciones educativas, remite ineludiblemente al cuidado y la responsabilidad con que se debe atender a los menores más desfavorecidos, y con mayor riesgo, por tanto, de quedar excluidos.

Aunque sea a contracorriente de ideologías y valores hegemónicos, los imperativos éticos tienen que seguir enarbolándose, quizás con mayor firmeza todavía, en un clima social en el que la lucha contra la exclusión parece perder terreno en las acciones cotidianas -aunque se mantengan las apariencias

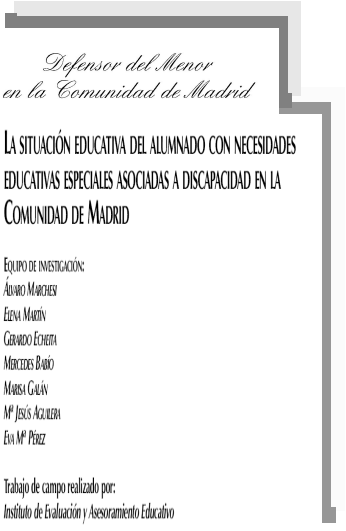


en el discurso- dejando paso a actitudes de desprecio, marginación y asedio contra los pobres y los excluidos, que son fundamentalmente los que fracasan (en la escuela y en otros aspectos de la vida).

En este apartado, por tanto, analizaremos, en cuanto a quejas se refiere, algunos de los aspectos más básicos del 'estado de la cuestión' al que nos hemos venido refiriendo. La capacidad de sistema escolar para ofrecer respuesta a los menores que más necesitan de sus recursos, como: (I) el alumnado que presenta problemas de salud o discapacidad, que en porcentaje de quejas respecto del total del apartado, ha supuesto un 43%; (II) los menores con superdotación intelectual, cuyo peso constituye el 2%; (III) los jóvenes que requieren de una Educación Compensatoria, con un peso específico del 30%; (IV) el alumnado absentista, un 14% del total de quejas del apartado y (V) la idoneidad, equilibrio y justicia del sistema de Becas, que ha supuesto el 2%.

2121. Necesidades Educativas Especiales asociadas a condiciones personales de discapacidad. (38)

Este ámbito del sistema escolar en los últimos tiempos ha tenido, en nuestro País, un desarrollo substancial. Es a partir del año 1982, con la promulgación de la Ley Integración Social del Minusválido (LISMI), cuando los principios de normalización, integración y sectorización comenzaron a impregnar el desarrollo legislativo y las prácticas sociales con los menores discapacitados. A pesar de ello, en el momento de redactar este Informe, se considera que nos encontramos aún lejos de haber conseguido generalizar la aplicación de estos principios en la práctica. Recientemente, aparecen determinados usos administrativos e institucionales que ponen de manifiesto cierto estancamiento.



En el Informe del Defensor del Menor a la Asamblea de Madrid, correspondiente al año 2003, se recogían los resultados de un estudio que, con motivo de la celebración del Año Europeo de las Personas con Discapacidad, había realizado este Comisionado con la participación del *Instituto de Evolución y Asesoramiento Educativo (IDEA)* acerca de *«La situación educativa del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad en la Comunidad de Madrid»*[1]. Se ponía de manifiesto la presencia de determinadas incertidumbres, insuficiencias y problemas pendientes en el sistema de atención a las necesidades educativas especiales; enumeramos algunas de ellas a continuación:

(I) existían dudas importantes, entre los profesionales y las familias, sobre el sentido que adoptaría, en nuestra Región, el desarrollo normativo de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, en lo relativo a la atención a la diversidad;

(II) preocupaba especialmente la escasa flexibilidad organizativa y de funcionamiento de la Educación Secundaria;

(III) se hacía notar la necesidad de mejorar e insertar organizativa y curricularmente, en los centros docentes, las actuaciones de los profesionales de apoyo;

[1] Puede consultarse este estudio en la dirección de Internet de la *Institución de Defensor del Menor:* http://www.dmenor-mad.es, en el apartado *Publicaciones, Estudios e Investigaciones 2003*.

(IV) resultaba insuficiente la relación prevista entre los centros escolares, que atienden a este alumnado, y el mundo laboral.

Con respecto a la primera de las cuestiones (dudas en torno a la dirección que pudiera adoptar en nuestra Región el desarrollo normativo de la atención al alumnado con necesidades educativas especiales), podemos constatar que a lo largo del año 2004 no se han producido novedades. La aplicación de determinados artículos de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación quedó diferida por el Real Decreto 1318/2004, de modificación del Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, de *calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo*. Esto se ha concretado en un periodo de continuidad de una situación que ya era preocupante por la falta de claridad.

Por citar sólo algunos de los desarrollos normativos pendientes, que afectan a aspectos fundamentalmente educativos, podemos referirnos, en primer lugar, al enorme retraso existente en la regulación de las 'ratios' (proporciones) de profesionales especializados por número de menores con discapacidad. La Orden que las regula se aprobó en septiembre de1990, siendo incluso anterior a la promulgación de la LOGSE, con el desfase que ello supone. También es de reseñar la ausencia de regulación específica de los Centros de Educación Especial -anunciada desde febrero de 1996-, así como de algunos aspectos del funcionamiento de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (dictámenes de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, tipos o formatos de apoyo, nuevos profesionales de apoyo…), etc. Es evidente que esta falta de clarificación lleva consigo desajustes que se ponen de relieve en las quejas presentadas ante el Defensor del Menor.

Con respecto a la flexibilidad organizativa y de funcionamiento de la Educación Secundaria -segunda de las cuestiones preocupantes detectadas por el citado estudio- no se han generado aún avances significativos, sólo algunas actuaciones puntuales que pueden considerarse positivas pero que no constituyen una respuesta global e integrada: (I) la articulación de los tipos de apoyo en los centros escolares en general y en los Institutos de Educación Secundaria, en particular, mediante la *Circular de la Dirección General de Centros Docentes relativa a la Organización, en los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria, del Profesorado de Apoyo Educativo al Alumnado con Necesidades Educativas Especiales Asociadas a Condiciones Personales de Discapacidad, para el curso 2003/04;* y (II), la regulación de la medidas de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria Obligatoria, por medio de la *Orden 2200/2004, de 15 de junio, del Consejero de Educación, por la que se establecen, para la Educación Secundaria Obligatoria, las medidas de refuerzo y apoyo educativos, se regula la optatividad en los cursos primero y segundo, y se determina el sistema de recuperación de las áreas y materias pendientes*.

Una vez realizado este primer balance, nos centraremos, a continuación, en una serie de consideraciones sobre las quejas recibidas en esta Institución y referidas a este subapartado.

Un primer grupo de quejas hace referencia a posibles *disfunciones estructurales o carencia de recursos personales,* para atender las necesidades educativas especiales de los menores con discapacidad ***(87/04, 240/04, 425/04, 497/04, 604/0, 641/04, 644/04, 713/04, 722/04, 751/04, 784/04, 899/04, 919/04, 1014/04, 1058/04, 1082/04 y 1200/04).***

Varios de los anteriores expedientes quedaron resueltos gracias a una gestión inmediata por parte de la Administración educativa. Otros casos, necesitaron una tramitación más prolongada ya que planteaban quejas de contenido cualitativo o requerían transformaciones ambiciosas, por ejemplo, las que hacían referencia a la conveniencia de la continuidad del profesorado que atendía, en cursos anteriores, a una menor con discapacidad; la falta de recursos especializados en educación infantil; la insufi-

ciente autonomía de los centros a la hora de adecuar los currículos escolares a las características y posibilidades de aprendizaje de los menores con determinadas discapacidades… Como es habitual, la resolución de las quejas fue más satisfactoria cuando hacían referencia a cuestiones que aparecían específicamente recogidas en acuerdos establecidos por las Administraciones o en la normativa, como sucedió en el caso de la atención en salud mental para los menores afectados por los sucesos del 11 Marzo.

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Como ejemplo, haremos un breve relato de la gestión de uno de los expedientes, el asignado al nº ***604/04.***

Con fecha 15 de junio de 2004, presentaron escrito de queja un grupo de padres de alumnos con discapacidad motora, escolarizados en el Instituto de Educación Secundaria «Atenea» de la localidad de San Sebastián de los Reyes. En dicho escrito solicitaban respuestas a una serie de peticiones que se describen a continuación:

«1. […] *que se recoja la fisioterapia como adaptación curricular de la asignatura de Educación Física.*

2. […] *amparo ante lo que entendemos un abuso de autoridad y una actitud claramente perjudicial para nuestros hijos* [se refieren a la actuación del centro respecto al desarrollo del área de Educación Física].

3. […] *que la Administración* […] *vaya dando los pasos para conseguir la adaptación del centro escolar a lo estipulado en la LOCE, eliminando las barreras arquitectónicas o evitando su impacto con soluciones alternativas.»*

Los padres de los menores afectados manifestaban la necesidad de que la fisioterapia -como actividad desarrollada en periodo lectivo- sustituyera en su contenido y evaluación al Área de Educación Física, en aquellos casos de alumnos y alumnas con discapacidad motora que quedara suficientemente acreditada por el correspondiente informe del Médico y del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Sector o del Departamento de Orientación.

Esta Institución en el escrito que dirigió, el 20 de julio de 2004, a la Viceconsejería de Educación solicitando Informe al respecto, argumentaba que ya existía algún precedente, al respecto, en algunas comunidades autónomas. Así por ejemplo, en el texto refundido de la *Resolución de 2 de agosto de 1999, de la Dirección General de Centros* por la que se aprueban las *Instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de las escuelas de educación infantil y de los colegios de educación primaria dependientes de la Consejería de Educación del Gobierno Canario,* en su apartado 11.17, establece que *«cuando por importante disminución física o sensorial o ausencia de escolarización, el alumnado presente una imposibilidad para cursar determinados bloques de contenidos del currículo de las áreas de Educación Física, Educación Artística o Idioma Extranjero, se elaborará una adaptación curricular significativa que podrá contemplar la modificación o supresión de determinados contenidos, indicándose expresamente los objetivos a alcanzar dentro de las posibilidades del alumnado y los criterios de evaluación para conseguirlos.»*

En línea con esta consideración, los promoventes planteaban que la adaptación curricular referida a los bloques temáticos del Área de Educación Física se convalidara -con la supervisión de los profesionales implicados- por el desarrollo de las tareas de fisioterapia ejercidas en el centro y en horario lectivo.

Con respecto a la segunda de las demandas (la solicitud de amparo ante lo que consideraban abuso de autoridad por parte del centro, en el desarrollo del área de Educación Física) las quejas recibidas ponían de manifiesto que *«no se había tenido reparo en suspender a nuestros hijos* […] *calificando su actitud textualmente como 'Muy Negativa', lo cual es harto difícil cuando no asisten a clase […] tenemos que decir que su impacto en nuestros hijos ha sido, esta vez sí, muy negativo,* […]. *Son en general buenos estudiantes dentro de sus limitaciones y no pueden entender que se les suspenda en Educación Física cuando ellos siempre han hecho Fisioterapia»*.

En el referido escrito, remitido por el Defensor del Menor a la Viceconsejera de Educación, se le trasladaba, como consideración al respecto, la necesidad de evitar la confrontación entre el centro y las familias, tratando de buscar soluciones basadas en el diálogo. La discapacidad motora del menor estaba diagnosticada con un 63% de minusvalía, utilizaba silla de ruedas y había sido sometido a más de 10 intervenciones quirúrgicas, a pesar de su corta edad… Era razonable que el ajuste curricular no pasase por la imposición de su presencia en clase de Educación Física, sino por la búsqueda, con el resto de los profesionales (en este caso con el fisioterapeuta del centro) de una mejor respuesta. Esto supone desarrollar una actuación profesional que permita, dentro del seguimiento de las orientaciones médicas, el mejor desarrollo y estimulación motriz que sean posibles. Este objetivo se podría garantizar, seguramente con mayor adecuación, desde una actuación de Fisioterapia que desde la Educación Física, aunque para tomar este tipo de decisiones fuera necesaria una valoración rigurosa de cada caso.

Por último, en cuanto a la eliminación de barreras arquitectónicas en el centro, los promoventes afirmaban que *«la Dirección del centro sabe de nuestra inquietud en este tema, inquietud que comparte, ya que no sólo está limitada la movilidad por el centro sino, lo que es peor, en caso de algún accidente grave, sería imposible bajarlos de los pisos superiores donde se encuentran las aulas. De hecho no se han podido realizar simulacros de incendio ya que no se sabe qué hacer en ese caso con los niños que van en silla de ruedas…»*.

A este respecto, el Defensor del Menor, en el referido escrito, ponía de manifiesto que era necesaria la valoración de esta problemática por parte de los servicios técnicos, entre otras circunstancias, para comprobar el cumplimiento y promover el ajuste de lo establecido en los artículos 12, 17 y 20 de la *Ley 8 de 2003, de la Comunidad de Madrid, de promoción de la accesibilidad y supresión de las barreras arquitectónicas,* así como, la necesaria y paulatina adaptación de las condiciones estructurales del edificio a lo establecido en el artículo 10 de la *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*.

Por otra parte, era sabido que, el artículo 44.2 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece: *«El sistema educativo dispondrá de los recursos necesarios para que los alumnos con necesidades educativas especiales, temporales o permanentes, puedan alcanzar los objetivos establecidos con carácter general para todos los alumnos.»*

En este mismo sentido, el artículo 8.5 del Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, por el que se regulan las condiciones para la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales, también establece que: *«El Ministerio de Educación y Ciencia* [en este caso la Consejería de Educación, en virtud del traspaso de competencias contemplado en el Real Decreto 926/1999, de 28 de mayo] *proveerá a los centros del equipamiento didáctico y de los medios técnicos precisos que aseguren el seguimiento y la participación en todas las actividades escolares de los alumnos con necesidades educativas especiales, en particular de aquellos con discapacidades de comunicación y lenguaje, motoras y visuales*.

Asimismo, velará para que dichos alumnos puedan acceder al centro, desplazarse y usar los distintos equipamientos. De la misma manera, cuando las actividades tengan lugar fuera del centro, se facilitará la ayuda apropiada.»

Dadas las posibles repercusiones de esta problemática en el desarrollo de los menores, este Comisionado Parlamentario manifestaba ante la Viceconsejería de Educación la conveniencia de establecer prioridades, criterios y protocolos de actuación que pudiesen asegurarles la atención educativa de calidad que necesitaban.

Con fecha de entrada en esta Institución de 10 y 20 de enero de 2005, se recibieron dos oficios de respuesta del Consejero de Educación adjuntando Informes de la Dirección General de Centros Docentes, de la Dirección General de Promoción Educativa, de la Dirección General de Ordenación Académica y del Servicio de Inspección Educativa de la Dirección de Área Territorial de Madrid-Norte.

En dichos informes, se incluyen las siguientes afirmaciones:

«1.- El tratamiento legal que debería tener la asignatura de Educación Física. Se consultó a la Dirección General de Ordenación Académica, sobre la posibilidad de exención, siendo su respuesta la siguiente:

En Educación Secundaria no está prevista la exención en ningún área o materia, por lo que el profesor del área o materia deberá realizar las adaptaciones curriculares necesarias a los alumnos con necesidades educativas especiales, pudiendo ser todo lo alejadas del currículo común que exijan las necesidades de cada alumno, teniendo como referencia los objetivos de evaluación fijados para cada uno de ellos.

La Fisioterapia no puede considerarse una adaptación curricular debido a que el fisioterapeuta no es un docente. Es el profesor de Educación Física el único que es competente para evaluar la asignatura o materia, sin que para ello deba calificar exclusivamente sobre la información que sobre el alumno pueda trasmitirle el fisioterapeuta.

Es el Departamento de Educación Física, con el apoyo del Departamento de Orientación, el que establece las adaptaciones curriculares significativas del Área de Educación Física, ajustadas a las capacidades del alumno compatibilizándolas con la práctica de la Fisioterapia, que en ningún caso parece razonable interrumpir, así como un sistema de calificación acorde con los objetivos establecidos para el alumno, lo que pudiera permitir que las calificaciones obtenidas no sean dispares con el resto de las asignaturas de la etapa.

Debido a que el centro ya ha elaborado una adaptación curricular para el alumno, previa reunión del profesor de la asignatura con la fisioterapeuta del centro, no existe inconveniente en que se pongan en práctica.

La Dirección General de Ordenación Académica, hace además las siguientes sugerencias:

Las adaptaciones curriculares significativas podrían realizarse teniendo como núcleo las actividades realizadas en Fisioterapia y que tengan relación con los contenidos y actividades propias del área, de forma que la evaluación que el profesor efectúe verse sobre las habilidades que cada alumno haya adquirido en la fisioterapia, y que ello no exija a este alumnado la presencia en la clase de Educación Física con el resto del grupo.

Del contenido del presente informe se ha dado cuenta y asesorado a través del Servicio de Inspección Educativa, al Director del centro, al Jefe del Departamento de Orientación, así como, al profesor de Educación Física, con el fin de que al mismo tiempo asesoren a los padres […] de los alumnos con necesidades educativas especiales que se encuentren en situación similar.

2.- En cuanto a la adaptación del centro escolar a lo estipulado en la LOCE, eliminando las barreras arquitectónicas o evitando su impacto con soluciones alternativas, diremos que:

- *El edificio tiene un ascensor interior.*
- *El centro cuenta con rampas de acceso desde la calle a la entrada del edificio y salida al patio de recreo, no contando con rampas de evacuación en caso de incendio. Es por ello que desde la Dirección General de Centros Docentes y con el fin de minimizar el riesgo de la inexistencia de rampas en la primera y segunda planta, se haya indicado a la Dirección de Área Territorial Madrid-Norte que las aulas en donde estén escolarizados dichos alumnos se sitúen en la planta baja mientras se subsanan dichas deficiencias.»*

A lo expuesto, se acompaña el oportuno Informe del Servicio de Inspección Educativa de la Dirección de Área Territorial Madrid-Norte en el que, después de evaluar las posibilidades de la infraestructura del edificio del Instituto, se manifiesta que:

«Ante la imposibilidad de que los alumnos permanezcan durante toda su jornada lectiva en la planta baja, el Centro realizará las acciones pertinentes para que todos los alumnos que estén diagnosticados como alumnos motóricos estén ubicados en la primera planta del edificio [con anterioridad a esta medida existían 3 clases, que contaban con alumnos motóricos, estaban ubicadas en la segunda planta]».

El Servicio de Inspección Educativa acabó su informe proponiendo que:

«Se comunique a la Subdirección General de Educación Secundaria y Enseñanzas de Régimen Especial, que se están realizando las acciones pertinentes para que todos los alumnos minusválidos matriculados en el IES 'Atenea', reciban enseñanza en la primera planta, siendo imposible su ubicación en la planta baja, hasta que se realicen las obras de adaptación para facilitar la movilidad de este tipo de alumnado.»

En el momento de redactar este Informe Anual, este Comisionado Parlamentario mantiene el expediente abierto al objeto de poder continuar realizando el oportuno seguimiento.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

Especial atención merece otro grupo de quejas haciendo referencia a la insuficiente dotación en recursos personales de los centros y a la falta de preparación de los existentes, a la hora de atender al alumnado con *Trastorno de Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH)*. Incluimos aquí los expedientes reseñados con los números ***284/04, 405/04, 407/04, 448/04, 496/04, 608/04, 718/04, 721/04, 757/04, 1101/04, 1154/04 y 1213/04.***

En las orientaciones que la Consejería de Educación facilita a los Equipos de Orientación Educativa para la elaboración de la evaluación psicopedagógica y del correspondiente dictamen de escolarización, aparece recogido este trastorno *(TDAH)* como una posible conducta asociada a necesidades educativas especiales; sin embargo, se trata de un dato con efectos exclusivamente estadístico-adminis-

trativos. En la práctica, en estos momentos, no es contemplado para la asignación de recursos de apoyo, no existiendo, especialización docente al respecto, ni suficiente formación en ejercicio que capacite al profesorado para la atención de las necesidades educativas de este alumnado.

A este respecto, haremos referencia al expediente nº ***407/04.***

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Ante esta Institución, presentó escrito de queja la madre de un menor, de 16 años de edad, domiciliado en Madrid y diagnosticado con *Trastorno de Déficit de Atención con Hiperactividad*. En dicho escrito se ponía de manifiesto que los menores con dicho trastorno no estaban contemplados en la regulación normativa como alumnos con necesidades educativas especiales, por lo que carecían de una atención especializada de apoyo educativo.

La promovente exponía que *«parece que este trastorno no existiera y a los padres nos parece muy grave; se juega en ello el futuro de nuestro hijos. Como padres de un niño diagnosticado de hiperactividad y déficit de atención desde los 5 años -ahora tiene 16- aunque pensamos que a nuestro hijo posiblemente ya no le llegará este cambio, queremos pedir que se tenga en cuenta esta situación, que deja en verdadera indefensión a los niños con TDAH.»*

Este Comisionado, con fecha 29 de junio de 2004, solicitó informe a la Viceconsejería de Educación, planteando, entre otros argumentos, que el Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad constituía una de las alteraciones peor conocidas de las que afectan a la población menor de edad y que, de su diagnóstico y tratamiento adecuado, así como del apoyo continuado y coordinado de la familia y del entorno escolar, dependía que estos niños y niñas consiguieran alcanzar la suficiente integración social.

Se añadía que, en el Informe anual de esta Institución correspondiente al ejercicio de 1999, ya se destacaba la compleja situación educativa en la que se encontraban los menores afectados por este trastorno, particularmente debido a la inexistencia de recursos pedagógicos específicos y a la tendencia de los centros educativos a sancionarles por sus comportamientos disruptivos.

En consecuencia, esta Institución había formulado, con fecha de 14 de noviembre de 1999, la oportuna *Recomendación* al Consejero de Educación con la finalidad de que valorara la posibilidad de dictar *«las instrucciones oportunas, al objeto de que los centros dependientes de esa Consejería dieran cumplimiento a lo previsto en el artículo 7º del R.D. 696/1995, de 28 de abril, por el que se regulan las condiciones para la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales, incluidos aquellos menores que vienen presentando trastornos del comportamiento derivados de un síndrome de hiperactividad y a los que en ocasiones, se les viene aplicando indebidamente, las medidas correctoras establecidas en el R.D. 732/1995, de derechos y deberes de los alumnos»*.

Por otra parte y previa petición de informe, la Directora General de Promoción Educativa había manifestado a esta Institución, en escrito de 4 de febrero de 2000, con registro de salida nº 35, que se estaba trabajando conjuntamente con las Consejerías de Sanidad y de Servicios Sociales para determinar las actuaciones más adecuadas en estos casos.

También durante el ejercicio 2000, se solicitó informe del Viceconsejero de Educación, tanto sobre su valoración general con relación al problema planteado, como sobre los planes de actuación que pudieran estar previstos al respecto.

A dicha solicitud, el Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid contestaba, en escrito de fecha 13 de marzo de 2000, con registro de salida nº 09/112888.2/01, adjuntando informe de la Dirección General de Promoción Educativa, en el que se reconocía que, tanto las carencias formativas del profesorado, como la ausencia de desarrollo legislativo específico y las dificultades de coordinación interinstitucional, podían estar en la base de la aplicación *«tremendamente injusta»* del régimen disciplinario a los alumnos con trastorno de hiperactividad.

Es cierto que en muchos casos, las conductas de estos menores interfieren con el normal desarrollo de la actividad docente. Sin embargo, su exclusión no puede resultar aceptable ni ética, ni jurídica, ni pedagógicamente.

En el ejercicio 2001, se continuaron tramitando, por parte de esta Institución, diversos expedientes que tenían como denominador común la denuncia, nuevamente, de la situación educativa en la que se encontraban los alumnos afectados por este trastorno. Ante esta casuística, el Defensor del Menor encomendó, al *'Centro de Psicología Quiral',* la realización de un estudio sobre el *Déficit de Atención con Hiperactividad,* con el fin de disponer de un conocimiento más riguroso de la extensión y el impacto de esta problemática en el ámbito escolar, así como de los recursos disponibles para su atención adecuada.

El estudio se proponía establecer los datos básicos sobre la incidencia del trastorno en los colegios e institutos de la Comunidad de Madrid, así como obtener información sobre el grado en que era conocido por parte de los profesionales de la educación, valorar los recursos utilizados en su detección y orientación, y tener constancia de las medidas adoptadas por los centros escolares con relación al alumnado afectado por este problema.

Además se pretendía proporcionar información adecuada a las familias y a los profesionales, elaborando un prontuario de consejos prácticos sobre el trastorno y una guía básica sobre el mismo.

Entre las conclusiones generales más significativas del estudio, cabe destacar los datos sobre su incidencia, que se sitúa en torno al 10% de los menores escolarizados en la Comunidad de Madrid, entre los 3 y los 17 años.

Se encontró, además, que los profesores opinaban, en un porcentaje del 68,8%, que no se consideraban preparados para llevar a cabo un programa educativo adaptado a estos alumnos. Sólo el 14,1% del profesorado superaba la variable criterio utilizada para estimar un grado suficiente de información al respecto.

Por último se destacaba que la atención educativa que ofrecen los centros escolares de la Comunidad de Madrid con relación a la población escolar con Trastorno de Déficit de Atención con Hiperactividad, resultaba claramente insuficiente.

Por todo ello, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid trasladó, el 11 de octubre de 2003, a la Consejería de Educación, las siguientes Recomendaciones:

I

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se proceda a incluir en los programas de formación continua del profesorado, acciones encaminadas a la sensibilización, conocimiento, evaluación e intervención con alumnos que presenten un trastorno de hiperactividad».

II

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dicten las instrucciones oportunas al objeto de que los equipos de orientación competentes en cada etapa educativa, establezcan como prioridad de actuación la de evaluar con criterios homogéneos a los alumnos que presenten un trastorno de hiperactividad, así como orientar a padres y docentes, sobre las respuestas educativas más adecuadas».

III

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dé traslado a las Direcciones de todos los centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos, de la indicación, al amparo de lo previsto en el R.D. 732/1995, sobre la necesaria consideración de las circunstancias personales de los alumnos que presentan un trastorno de hiperactividad, cuando se prevea aplicar a los mismos las normas de régimen disciplinario».

En contestación a dichas *Recomendaciones,* la Dirección General de Promoción Educativa manifestaba que se venían realizando acciones formativas con el profesorado en relación con la problemática señalada y que desde el mes de febrero de ese año y en colaboración con la Consejería de Sanidad, había iniciado sus actividades el Hospital de Día Infanto-Juvenil *'Pradera de San Isidro'*, en el que se atendían diversos trastornos comportamentales, entre otros, los derivados del síndrome que nos ocupa.

Sin embargo, y a pesar de los avances señalados, se continuaban recibiendo quejas relacionadas con la problemática mencionada. Durante el ejercicios 2002, de nuevo la situación de estos menores se reflejó en el 26% de los expedientes que hacían referencia a una inadecuada o insuficiente atención educativa del alumnado con necesidades educativas especiales.

En el 2003 (Año Europeo de la Discapacidad), la cifra de expedientes abiertos sobre menores con TDAH, respecto al total de quejas referidas al funcionamiento de la Educación Especial, había sido del 22,6%. Lo que continuaba significando una cifra importante, digna de la mayor consideración.

Todo el devenir histórico que se acaba de resumir, estaba como trasfondo en la demanda de Informe que, como ya se ha dicho, se cursó en junio de 2004, desde el Defensor del Menor a la Viceconsejería de Educación de la Comunidad de Madrid y que obtuvo respuesta el 18 de octubre de 2004; el Consejero de Educación adjuntaba informes de la Dirección General de Promoción Educativa, de la Dirección General de Ordenación Académica y de la Dirección General de Centros Docentes. Cada uno de estos informes aportaba una visión complementaria a la respuesta solicitada por este Comisionado.

En el informe de la Dirección General de Promoción Educativa, entre otras cuestiones se ponía de manifiesto que: *«esta Dirección General era consciente de la necesidad de proporcionar un atención específica en el caso de los alumnos con trastornos de déficit de atención con hiperactividad, así como con cualquier otro alumno que presente trastornos graves de la personalidad o de conducta. Por ello,*

en el curso 2001/2002, mediante un acuerdo de la Consejería de Educación con los servicios de salud mental de la Consejería de Sanidad (acuerdo que posteriormente se vería respaldado por la Orden 992/2002 de 11 de diciembre) se procedió a la apertura del Centro Educativo-Terapéutico 'Pradera de San Isidro'. [...] *es importante señalar que, dentro de las patologías que son consideradas para recibir atención en estos centros educativos terapéuticos, ocupan un lugar importante los trastornos por déficit de atención y con comportamiento perturbador, entre ellos el déficit de atención con hiperactividad.»*

La Dirección General de Promoción Educativa nos informaba, asimismo, que para septiembre de 2004 el número de plazas en los centros educativos terapéuticos de la Comunidad de Madrid sería de 70 (Centros de Pradera de San Isidro, Vallecas y Alcalá de Henares).

La Dirección General de Centros Docentes, a este respecto, añadía que: *«las Instrucciones que regulan el funcionamiento de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica para el curso 2004-2005 donde se establece un modelo de dictamen de escolarización para la tramitación de la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales a partir el curso 2005/2006, en base a las evaluaciones psicopedagógicas que se realicen durante el presente curso, donde aparte de este nuevo procedimiento se contempla específicamente el trastorno de hiperactividad con déficit de atención, como causa de necesidades educativas especiales, que aún pudiendo ser transitorias precisan de apoyo para su correcta atención.»*

Por último la Dirección General de Ordenación Académica, informaba de que: *«en lo referente a la formación del profesorado, ésta Dirección General tendrá muy en cuenta la recomendación hecha, en este sentido por el Defensor del Menor»*.

Como afirmábamos anteriormente, si bien las decisiones de las Administraciones van en la dirección de corregir la situación, la atención educativa de este alumnado no se encuentra, por el momento, suficientemente resuelta. El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid considera, por tanto, que debe continuar el seguimiento de las decisiones administrativas y de las prácticas profesionales que se vayan generando a este respecto.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

Un último grupo de quejas recibidas, dentro del apartado de alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de discapacidad o a la presencia de determinadas dolencias crónicas, lo constituyen los expedientes número: ***275/04, 336/04, 447/04, 463/04, 505/04, 688/04, 691/04, 1049/04 y 1275/04.***

Estos expedientes hacen referencia a la falta respuesta, por parte de las Administraciones Públicas, a las necesidades de atención en la salud de aquellos menores con problemas médicos crónicos (diabetes, celíacos, alergias…) o graves trastornos mentales y del comportamiento, escolarizados en las Instituciones educativas. A este respecto, el Defensor del Menor ha trasladado reiteradas *Recomendaciones (*recogidas en los informes anuales de años anteriores[2]), instando a las Administraciones del Ámbito de la Salud y de la Educación a que arbitren las medidas de coordinación oportunas para que este alumnado se encuentre adecuadamente atendido tanto en sus facetas educativas como sanitarias.

[2] Puede consultarse el Informe Anual (2003).

Actualmente, este Comisionado esta realizando el seguimiento de algunas iniciativas al respecto, entre ellas las que se resumen a continuación:

- Las acciones iniciadas por la Consejería de Salud, de manera experimental, en el noroeste de la Comunidad de Madrid, al designar en el Centro de Salud más próximo a un Diplomado en Enfermería de referencia para dar cobertura a los centros escolares, siempre que escolaricen alumnado con patologías que así lo requieran. En esta actuación se contempla la administración de fármacos, la formación sobre hábitos saludables, la información sobre productos tóxicos, etc.

- La *Ley Orgánica 10/2002 del 23 de diciembre, de Calidad de la Educación* en lo que se refiere a la admisión de alumnos, y en la que *«se considerará criterio prioritario la concurrencia en el alumno de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno»*.[3]

- La Orden 1848/2005, de 4 de abril, de la Consejería de Educación por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial, cuyo artículo 8 establece que: *«constituyen criterios prioritarios para la admisión de alumnos:* […] *Condición de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos. Concurrencia en el alumno de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio»*.

- La *Resolución de 6 de abril de 2005* del Director General de Centros Docentes, por la que se dictan Instrucciones sobre la participación en el proceso de Admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad de Madrid, para el curso escolar 2005/2006, recoge la enfermedad crónica del sistema digestivo, endocrino o metabólico, como un criterio prioritario para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos.

- El borrador de Real Decreto del Ministerio de Sanidad y Consumo por el que se establecen las condiciones sanitarias del servicio de comedor de los centros escolares, recogiéndose la obligatoriedad de que se ofrezcan menús alternativos para aquellos alumnos del centro que, por problemas de salud, intolerancia a algunos alimentos, creencias religiosas u otras circunstancias debidamente justificadas, requieran un menú especial. En particular, se atenderá a las necesidades alimenticias de los alumnos celiacos, alérgicos y que sufran otras patologías. Cuando no sea posible, se facilitarán los medios de conservación adecuada para que los escolares depositen la comida preparada en su casa hasta el momento del consumo. Asimismo, se facilitarán a los escolares los medios necesarios para el calentamiento de las comidas previamente preparadas en su casa.

Por una parte, existen menores con problemas de salud física, para los que insistentemente se solicita la presencia, en el centro escolar, de un Diplomado en Enfermería o de otro profesional cualifica-

[3] Se establece además que: *«… Para las enseñanzas no obligatorias se podrá considerar además el expediente académico" y en el apartado 6, añade: «En los procedimientos de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos que impartan las enseñanzas de grado medio de Formación Profesional, cuando no existan plazas suficientes, se aplicarán los criterios previstos en el apartado 3 de esta disposición adicional quinta. Una vez aplicados los anteriores criterios, se atenderá al expediente académico de los alumnos."*

do (algunas asociaciones hablan de un Auxiliar Sanitario), entre otras tareas, para administrarles la medicación que les haya sido recetada. Algunas Federaciones y Asociaciones son muy activas en estas demandas (Diabéticos de la Comunidad de Madrid, Programas de Rehabilitación de Enfermos, Contra la Fibrosis Quística, Española de Alérgicos a los Alimentos, Proyecto San Fermín, Foro Minorías, Asociación de Niños y Adultos con Déficit de Atención, Autismo y Trastornos Asociados...).

Nos encontramos, por otra parte, con menores escolarizados que presentan problemas de salud mental. Como hemos tenido ocasión de comentar, las Administraciones con competencias, al respecto, tratan de resolver estas circunstancias con la creación de plazas dentro una red específica de Centros, los denominados *Centros Educativos Terapéuticos*.

En torno a esta casuística se tramitó el expediente ***505/04*** que incluyó la visita de esta Institución al Centro Educativo Terapéutico *'Pradera de San Isidro'* el día 28 de junio de 2004, y que corrió a cargo de los dos asesores de educación del Gabinete Técnico. De la actuación, así como de las consideraciones y valoraciones que se obtuvieron, damos cuenta en el apartado 8.- *Orientaciones y Propuestas* del presente Informe Anual. Considerando adecuado este tipo de respuesta, pero creyendo que debe ser mejorada, destacamos a continuación algunas de las consideraciones que nos parecen más relevantes.

1.- Es necesario abordar una mejora de las instalaciones, por ejemplo en lo referido al acondicionamiento del patio de recreo.

2.- Está pendiente de resolver la gestión de ayudas para el transporte de menores, por tratarse de un centro regional.

3.- Se necesita un Plan Estratégico de Información y de Colaboración, de los recursos educativos y de salud, potenciando contactos periódicos entre ambos a través de los *Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid*.

4.- Es preciso contemplar para estos centros la actuación profesional de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, y la supervisión del Servicio de Inspección Educativa.

5.- Sería necesario alcanzar acuerdos sobre el compromiso y la calidad de la acogida de los centros escolares, en el momento del alta de los menores, facilitándoles aquellos recursos de apoyo específico que garanticen, durante un tiempo, el desarrollo de un conjunto de actuaciones organizativas, de relación y curriculares para la efectiva su integración de estos alumnos en el centro escolar.

6.- Superar determinados problemas en torno al establecimiento de un diagnóstico diferencial para determinar con criterios claros y compartidos (profesionales del centro, de la red sanitaria y educativa) qué alumnado puede acceder a este servicio.

7.- Aumentar el número de plazas. El número actual de centros es insuficiente.

El epígrafe sobre las *necesidades educativas específicas* incluye un amplio abanico de problemáticas. Hasta aquí nos hemos referido a una parte importante de las mismas, las que aparecen asociadas a *condiciones personales de discapacidad,* que a juzgar por el porcentaje de expedientes abiertos, un 43% del epígrafe general, la atención con la que cuenta, sigue requiriendo un mayor apoyo en recursos y el despliegue de un conjunto de acciones de cambio sobre: el modo de gestión y funcionamiento de las escuelas, la cualificación de los profesionales y los procedimientos de control y evaluación del propio sistema.

Existen, además, otro conjunto de necesidades de gran calado de las que daremos cuenta en los apartados siguientes.

2122. Superdotación intelectual. (2)

Durante el año 2004 esta Institución ha recibido únicamente dos quejas que hacían referencia a este Subapartado. Una de ellas ***(61/04),*** solicitando información sobre las posibilidades que ofrecía la Administración para la atención educativa del alumnado superdotado, así como sobre los procedimientos que habría que poner en marcha para exigir de las Administraciones una respuesta más adecuada a las singularidades de estos menores; y otra ***(91/04),*** denunciando la definición que de *alumno superdotado intelectualmente* se recoge en la Orden de 15/12/2003 (DOCM nº 180 de 24 de diciembre) de La Junta de Comunidades de Castilla La Mancha. Esta queja no fue admitida a trámite, en virtud de lo establecido el artículo 14 del Estatuto Jurídico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid *(Ley 5/1996, de 8 de julio)* siendo remitido, por el promovente a la Defensora del Pueblo de Castilla la Mancha, a ser este el Comisionado que ostenta la competencia en la referida Comunidad Autónoma.

Recientemente la Comunidad de Madrid ha publicado la *Orden 70/2005,* de 11 de enero, del Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, *por la que se regula con carácter excepcional la flexibilización de la duración de las diferentes enseñanzas escolares para los alumnos con necesidades educativas específicas por superdotación intelectual*. En dicha orden se recogen algunas de las reivindicaciones más reiteradas sobre el tipo de respuestas que requiere la atención educativa de las necesidades de este colectivo de menores y que, tradicionalmente, han estado referidas a la necesaria flexibilización de los tiempos de duración de los diversos niveles y etapas.

2123. Educación Compensatoria. (22)

En septiembre de 2004, arrancaba el curso escolar en nuestra Región con más de un millón de estudiantes matriculados en estudios no universitarios. Aproximadamente 100.000 de estos estudiantes, eran inmigrantes.

Al comienzo del curso, la Consejería de Educación aumentó en 10 el número de *aulas de enlace* (donde los alumnos inmigrantes llevan a cabo la adaptación idiomática y la iniciación curricular que les permite incorporarse a nuestro sistema educativo), llegando así a las *186,* de las que 107 se encontraban en colegios públicos y 79 en centros concertados.

Este recurso, cuestionado a veces, en cuanto a su suficiencia y grado de contribución a la promoción de una escuela inclusiva, ha supuesto en nuestra Región un elemento clave para la integración escolar del alumnado extranjero.

Por Resolución de 14 de julio de 2003 de la Viceconsejería de Educación, se prorrogaba *el Plan General de Actuación de los Servicios de Inspección Educativa* para el curso 2003-04, constituyéndose, en base a lo establecido en el punto 5 de dicha Resolución, un grupo de trabajo para coordinar la evaluación de las citadas *Aulas de Enlace,* concebidas dentro del programa experimental *«Escuelas de Bienvenida»*. Una vez finalizada dicha evaluación el Servicio de Inspección Educativa emitió un informe, concluyendo con una valoración final sobre su funcionamiento.

Entre otras consideraciones se ponía de manifiesto que esta iniciativa, siendo *«una experiencia necesaria y satisfactoria»,* sin embargo se consideraba *«insuficiente»,* y se señalaban algunas razones: (I) las carencias observadas en la formación del profesorado que trabaja en estas aula, (II) la forma de selección de este profesorado, (III) las dificultades de coordinación entre los centros de procedencia y las aulas de enlace, (IV) los criterios de incorporación del alumnado a las aulas ordinarias, (V) la acogida en el grupo ordinario, (VI) la coordinación entre profesores del aula de enlace, tutores y profesores del grupo de referencia, (VII) el seguimiento del alumnado después de su incorporación al grupo de referencia, (VIII) la necesidad de una mayor flexibilidad en la posible prórroga del tiempo de permanecería en el aula de enlace (seis meses), (IX) la necesidad de mejorar las dotaciones…

Una vez reconocida la necesidad de profundizar en la mejora de dicho recurso nos centraremos brevemente en otro aspecto, que afecta al modelo de escuela inclusiva -*escuela 'para todos'*- por la que aboga esta Institución, en la seguridad de que éste es el enfoque que asegura el derecho a una educación de calidad para todos nuestros menores. El citado aspecto se relaciona con la escolarización equilibrada, entre los distintos centros docentes, del alumnado inmigrante, constituyendo un importante reto y una oportunidad de crecimiento para nuestro sistema educativo.

En manos de la sociedad en general y de los Poderes Públicos en particular, se encuentra esa responsabilidad de que el progresivo incremento de la población inmigrante lleve a nuestra sociedad hacia mayores niveles de cohesión social o la encamine hacia la fractura; que este incremento sea una autentico impulso de desarrollo social, económico y político o que se manifieste en la práctica con actuaciones de marginación y enfrentamiento entre distintos colectivos. El desacierto demostrado en otras ocasiones con la minoría racial más antigua en nuestro País, la etnia gitana, no nos faculta para ser muy optimistas y, sin embargo, podríamos aprender de esa experiencia, de forma que pudiésemos corregir las actuaciones y encaminarlas hacia otros derroteros (recodemos a este respecto las limitaciones de algunas de las recientes experiencias de escolarización del pueblo gitano, como fue la denominada *Escuelas Puente*. En algunos casos, esta experiencia condujo a la conformación de escuelas y aulas que coloquialmente reciben la denominación de «gueto»[4]).

Como argumentábamos al comienzo de este apartado (2120.- *Necesidades educativas específicas),* la consideración del sistema escolar como un instrumento potencial de cohesión social, constituye una

---

[4] Se Puede consultarse al respecto el trabajo de la Fundación Secretariado General Gitano (2002): Evaluación de la *Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria*. Entre otros aspectos, se señala una serie de propuestas alternativas en relación con el refuerzo del proceso de escolarización: *(I) privilegiar el acceso a la educación infantil y a guarderías, dada la importancia que tiene la incorporación al proceso educativo cuanto antes y el que los padres vayan rompiendo las resistencias a desprenderse de la compañía de sus hijos; (II)* ***evitar la concentración de alumnos gitanos en algunos colegios o en algunas aulas, de forma que no se repitan experiencias del pasado y se den de nuevo escuelas gueto;*** *(III)* ***Debería darse un acceso equilibrado de niños gitanos tanto a la escuela pública, como a la escuela concertada, mayoritariamente llevada por órdenes religiosas. Para ello, la escuela concertada debería eliminar todas aquellas barreras que pueden impedir el acceso a la presencia de los gitanos a la misma;*** *(IV) Facilitar todo tipo de recursos: material pedagógico, transporte escolar, servicios de comedor al conjunto de la comunidad educativa. Si se aglutinan en un número determinados de centros se concentraría la población marginada en esos lugares.«*

Las llamadas *«Escuelas Puente»* se instauran y se desarrollan en nuestro País entre 1978-1986, después de la firma por el Ministerio de Educación y Ciencia y el, por entonces, Secretariado General Gitano, del *Convenio sobre transformación y promoción de unidades puente para niños gitanos. Se partía de la existencia de «circunstancias en las que es preciso poner previamente a los gitanos en condiciones mínimas para llegar después a la integración en los colegios normales u ordinarios»*. El objetivo de este Convenio fue poner en marcha aulas de transición dirigidas a aquellos niños gitanos, que por distintas razones (edad, movilidad, hábitat…) no estaban en condiciones de incorporarse a las escuelas ordinarias. Se entendida como *«una acción especial en orden a integrarlos en centros de enseñanza en igualdad de derechos con el resto de los españoles, eliminando toda consideración y tratamiento discriminatorio»*. Esta argumentación es en todo punto análoga a la esgrimida para desarrollar las que actualmente se denominan *«aulas de enlace»* y que se dirigen al alumnado inmigrante.

inmejorable perspectiva de análisis a la hora de detectar los mecanismos internos que promueven la inclusión y el éxito escolar de 'todos', y para identificar, por el contrario, aquellas prácticas que conducen a la segregación curricular y a la escolarización diferenciada del alumnado, según procedencia, nivel de aspiraciones y éxito académico.

Uno de los factores correctores de las posibles prácticas segregadoras del sistema escolar (el resto de los elementos estarían en relación con las políticas de becas, ayudas… y sobre todo con el carácter fundamentalmente inclusivo del sistema educativo ordinario), tiene que ver con el desarrollo de iniciativas como las que genéricamente suelen recibir el nombre de *programas de compensación*. De ellos nos ocuparemos en este subapartado, sobre la base del contenido de las quejas presentadas.

Entre las iniciativas que existen en nuestra Región, se encuentran: (I) las *actuaciones de compensación educativa* que se desarrollan en el seno de las instituciones escolares, a modo de escuelas de segunda oportunidad, para aquellos menores que se distancian de manera significativa de las competencias curriculares básicas, y (II) el Programa de *Escuelas de Bienvenida* para la población inmigrante, cuyo soporte básico son las *'aulas de enlace',* a las que ya hemos hecho referencia con anterioridad.

Antes de centrarnos en la descripción de algunas de las quejas presentadas por los ciudadanos ante el Defensor del Menor, en torno a las actuaciones de compensación educativa desarrolladas por la Administración, dedicaremos un espacio a analizar algunos datos significativos en torno al ya mencionado y preocupante desequilibrio en la escolarización del alumnado inmigrante entre los diversos centros educativos.

En el año 2002, *la Orden 794,* de 8 de marzo, que *regulaba el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial,* planteaba la necesidad de abordar esta situación y para ello, entre otras medidas, creaba las *comisiones de escolarización, y la reserva de plaza* para el alumnado con necesidades educativas especiales (asociadas a discapacidad o a condiciones sociales y culturales desfavorecidas), con la intención de hacer realidad lo regulado por la *Ley Orgánica 9/1995,* de 29 de noviembre, de *participación, evaluación y gobierno de los centros docentes,* en cuya disposición adicional segunda se establecía:

«Escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales.

1. En el marco de lo establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, las Administraciones educativas garantizarán la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, manteniendo en todo caso una distribución equilibrada de los alumnos, considerando su número y sus especiales circunstancias, de manera que se desarrolle eficazmente la idea integradora. A estos efectos, se entiende por alumnos con necesidades educativas especiales aquellos que requieran, en un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, por manifestar trastornos graves de conducta, o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

2. Los centros docentes sostenidos con fondos públicos tienen la obligación de escolarizar a los alumnos a los que hace referencia el punto anterior, de acuerdo con los límites máximos que la Administración educativa competente determine. En todo caso se deberá respetar una igual proporción de dichos alumnos por unidad en los centros docentes de la zona de que se trate, salvo en aquellos supuestos en que sea aconsejable otro criterio para garantizar una mejor respuesta, educativa a los alumnos.

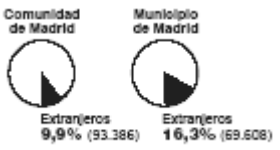
Las Administraciones educativas dotarán a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a estos alumnos. Los criterios para determinar esas dotaciones serán los mismos para los centros sostenidos con fondos públicos. Además, para facilitar la escolarización y una mejor incorporación de estos alumnos al centro educativo, las Administraciones educativas podrán colaborar con otras Administraciones, instituciones y asociaciones con responsabilidad o competencias establecidas sobre los colectivos afectados».

Posteriormente, la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación, establecía en su artículo 72, sobre Admisión de alumnos: *«1. Las Administraciones educativas realizarán una adecuada programación de los puestos escolares gratuitos que garantice la efectividad del derecho a la educación y el derecho a la libre elección de centro. En todo caso, en dicha programación, se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidades educativas específicas, con el fin de garantizar su escolarización en las condiciones más apropiadas»*.

Sin embargo, la realidad de nuestro sistema escolar dista aún de lograr ese equilibrio. En los últimos cursos, hemos asistido a un cierto avance en esa dirección, pero seguimos estando alejados del completo cumplimiento de la citada normativa.

Según los datos que ha podido recopilar esta Institución de diversas fuentes, en el curso 2003/04, en nuestra capital, la enseñanza pública contaba con más de 29.500 inmigrantes, y la concertada con 19.300, a pesar de que ésta última tiene en nuestra capital 172.405 plazas, frente a las 112.638 de los colegios públicos.

Los datos facilitados por la Consejería de Educación, nos informan de los porcentajes del *resto de la Región* y, en este caso, la enseñanza concertada acoge al 36% de la inmigración, contando con el 26% del total de plazas.



Siguiendo con Madrid capital (donde la situación se encuentra más desequilibrada y donde el índice de escolarización del alumnado inmigrante es mayor, llegando al 16.3%), nos encontramos con el hecho preocupante de que el mapa escolar, sigue siendo muy desigual. En el 2004, existían 92 colegios (72 públicos y 20 concertados) en los que más de la mitad del alumnado era inmigrante (en 15 el porcentaje superaba el 80%, de ellos 10 eran públicos y cinco privados concertados). Estos centros se encuentran ubicados en ocho distritos: Ciudad Lineal (1), Chamberí (2), Latina (1), Moncloa-Aravaca (1), Usera (1), Arganzuela (1), Tetuán (3) y Centro (5).

En Tetuán (décimo lugar entre los distritos de Madrid Capital en cuanto a *renta per cápita)*, ocho de los diez colegios e institutos públicos tenían más de la mitad de alumnado inmigrante, con porcentajes entre el 52,38% y el 81,11%, mientras que de los nueve centros concertados del distrito sólo dos superaban el 17%.

Este contraste, dentro de un mismo barrio, se repetía en Usera (penúltimo lugar en *renta per cápita*) y Ciudad Lineal (lugar decimoprimero). En este último caso, sólo dos de los 17 centros públicos tenían un porcentaje de alumnado inmigrante inferior al 20%, mientras por debajo de esa cifra se encontraban 20 de los 27 centros concertados.

Como ya hemos señalado, en nuestra capital hay muchas más plazas privadas concertadas que públicas. Esta diferencia se hace mucho más evidente en los distritos que cuentan con mayor nivel de *renta per cápita,* según los últimos datos municipales del 2000.

Indicador de Renta Disponible Bruta per cápita

DISTRITO	euros corrientes			Municipio=100			CAM=100			España=100		
	1998	1999(p)	2000(a)	1998	1999(p)	2000(a)	1998	1999(p)	2000(a)	1998	1999(p)	2000(a)
Municipio	11.253	11.921	12.768	100	100	100	107	107	107	126	127	130
01. Centro	10.494	11.371	12.393	93	95	97	99	102	104	118	121	126
02. Arganzuela	11.622	12.310	13.179	103	103	103	110	110	110	131	131	134
03. Retiro	15.040	15.799	16.832	134	133	132	142	141	141	169	168	171
04. Salamanca	15.384	16.492	17.876	137	138	140	146	148	150	173	176	181
05. Chamartin	17.100	18.229	19.678	152	153	154	162	163	165	192	194	200
06. Tetuán	11.387	12.184	13.161	101	102	103	108	109	110	128	130	134
07. Chamberi	14.842	15.794	17.047	132	132	134	140	141	143	167	168	173
08. Fuencarral-El Pardo	13.380	13.996	14.792	119	117	116	127	125	124	150	149	150
09. Moncloa-Aravaca	15.226	16.253	17.439	135	136	137	144	146	146	171	173	177
10. Latina	9.397	9.871	10.518	84	83	82	89	88	88	106	105	107
11. Carabanchel	8.659	9.088	9.664	77	76	76	82	81	81	97	97	98
12. Usera	7.625	8.049	8.577	68	68	67	72	72	72	86	86	87
13. Pte. de Vallecas	7.294	7.705	8.203	65	65	64	69	69	69	82	82	83
14. Moratalaz	10.237	10.885	11.723	91	91	92	97	97	98	115	116	119
15. Cdad. Lineal	11.678	12.287	13.090	104	103	103	111	110	110	131	131	133
16. Hortaleza	12.141	12.856	13.654	108	108	107	115	115	114	136	137	139
17. Villaverde	7.647	8.109	8.674	68	68	68	72	73	73	86	86	88
18. V. de Vallecas	8.898	9.303	9.854	79	78	77	84	83	83	100	99	100
19. Vicalvaro	8.137	8.663	9.223	72	73	72	77	78	77	91	92	94
20. San Blas	8.789	9.331	9.980	78	78	78	83	84	84	99	99	101
21. Barajas	13.130	13.738	14.579	117	115	114	124	123	122	148	146	148
Cdad. de Madrid	10.564	11.166	11.940									
España	8.896	9.395	9.853									

p provisional a avance

FUENTE: Elaboración a partir de los datos facilitados por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid

Por ejemplo, en los distritos de Chamartín y Salamanca, los dos barrios con mayor *renta per cápita* de la capital (porcentaje de escolarización de inmigrantes 17,87 en los centros públicos y 4,12 en los privados concertados), el número de plazas concertadas supera 6,6 veces el de plazas en los colegios públicos.

En Moncloa-Arava-ca, el tercero con mayor nivel de renta, el número de plazas concertadas es 2,4 veces mayor que el de plazas públicas. En Chamberí, el siguiente distrito según su renta, la diferencia

TOTAL

Pública: 112.638 plazas, 26,2% de ellos inmigrantes

Concertada: 172.405 plazas, 11,2% de ellos inmigrantes

DISTRITOS		Población escolar inmigrante (%)	PÚBLICA Plazas (% de inmigrantes)	CONCERTADA Plazas (% de inmigrantes)	Renta *per cápita* del distrito (euros)
Chamartín	5	9,0	3.710 (17,87)	17.785 (4,12)	**19.678**
Salamanca	4	12,7	1.972 (32,73)	13.052 (6,52)	**17.876**
Moncloa - Aravaca	9	10,8	3.705 (19,27)	9.134 (5,49)	**17.439**
Chamberí	7	15,5	4.984 (28,25)	9.316 (17,20)	**17.047**

baja un poco (9.316 concertadas frente a 4.984 públicas), para volver a subir en Retiro donde esta proporción es de 2,2.

Si en la escolarización del alumnado (sin ser el único indicador) nos queda aún mucho por avanzar a la hora de lograr un sistema educativo inclusivo y, por tanto, que asegure la promoción de la cohesión social, otros aspectos y necesidades que surgen tampoco han experimentado el necesario avance.

En el año 2004, existían tres Comunidades Autónomas (Madrid, Cataluña y Valencia, aunque esta última en el 2005 ha regulado adecuadamente la situación) en donde los estudiantes extranjeros, aunque hubieran obtenido en nuestro País el título correspondiente a la enseñanza obligatoria, si no disponían de permiso de residencia, no podían continuar estudios postobligatorios.

En Madrid, la Viceconsejería de Educación dictó una *Instrucción el 30 de agosto de 2004,* especificando que, para matricularse en Bachillerato o en Formación Profesional, los alumnos extranjeros tendrían que presentar en los centros escolares el «número de identidad de extranjero», el «permiso de residencia», la «tarjeta de extranjero» o el «visado de estudios».

La superación de esta realidad, ha constituido uno de los objetivos de esta Institución durante el año 2004, y continúa siéndolo en el 2005.

En el 2004, se recibieron una serie de quejas ***(895/04, 917/04, 918/04, 1010/04, 1024/04, 1028/04, 1163/04, 1166/04, 1175/04, 1249/04, 1256/04 y 1285/04)*** en relación con la aplicación de la citada Instrucción, de 30 de agosto de 2004, de la Viceconsejería de Educación sobre *admisión y matriculación de alumnos extranjeros en centros docentes no universitarios, públicos y privados, que imparten enseñanzas escolares no obligatorias del sistema educativo español.* La primera de ellas se produce el 16 de septiembre, planteada por la Delegación Diocesana de Migraciones de Madrid / ASTI y, posteriormente, se reciben otras de: la Asociación América España Solidaridad y Cooperación (AESCO), el Profesorado de Educación Secundaria de Alcalá de Henares, la Dirección del Colegio Begoña de Madrid…

* * * *Sobre la Tramitación de las Quejas* * * *

A través de los escritos de las citadas asociaciones y colectivos, recibidos en la Oficina del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se ponía de manifesto la necesidad de ampliar y completar la regulación sobre un sector de menores cuya situación no se recogía en la citada Instrucción. Se solicitaba, al respecto, que se ampliase el tipo de casuística contemplada, a fin de que quedaran incluidos aquellos menores que, no disponiendo de permiso de residencia, se encontraban empadronados en distintas localidades de nuestra Región, y que, habiendo cursado la escolarización obligatoria en nuestro País (gracias a lo establecido en el Artículo 9.1, de la Ley Orgánica 4/2000, Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su Integración Social) no podían, sin embargo, continuar sus estudios postobligatorios.

Esta situación se valoraba como un riesgo grave para el desarrollo personal de un alumnado que, a pesar del éxito escolar obtenido, podía quedarse sin escolarizar poniendo en riesgo su desarrollo personal y social y la actitud demostrada de formar parte de nuestra sociedad. Por tanto, este Comisionado Parlamentario, después de argumentar jurídica y éticamente su alegato (ver apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales)* traslada, con fecha 20 de septiembre de 2004, al Consejero de Educación la siguiente *Sugerencia:*

Que por parte de la Consejería de Educación se adopten las medidas oportunas que permitan abrir un periodo extraordinario de matriculación provisional en estudios postobligatorios para aquellos menores empadronados en localidades de nuestra Región y que hayan obtenido en nuestro País el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Como respuesta, la Consejería de Educación manifiesta, entre otras consideraciones (apartado *7.- Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales),* que no cuenta con amparo legal la posibilidad de que los menores de edad extranjeros accedan a estudios no obligatorios mediante la aportación del certificado del empadronamiento y del título de graduado en ESO, sin que se acredite la correspondiente autorización de estancia o, en su caso, visado de estudios. No obstante lo anterior, se añade que *«se ha abierto un periodo extraordinario de matriculación para las enseñanzas de ciclos formativos de grado medio y de bachillerato para aquellos alumnos que cumplan los requisitos académicos de acceso y que habiendo obtenido plaza en el proceso de admisión, no han podido formalizar la matricula por estar en proceso de tramitación de alguno de los documentos requeridos.»*

Con fecha 7 de enero de 2005, se publica en el Boletín Oficial del Estado nº 6, el nuevo marco regulador del desarrollo de la Ley 4/2000, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, mediante el Real Decreto 2392/2004*. Este nuevo Reglamento establece el derecho de cualquier menor extranjero a continuar estudios más allá de los obligatorios, presentando un certificado de empadronamiento, que le conduzcan al máximo desarrollo personal. Desaparecido, por tanto, el impedimento normativo, el Defensor del Menor, con fecha 28 de enero de 2005, resolvió formular al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid una serie de *Recomendaciones,* ahondando en el mismo contenido apuntado en la anterior Sugerencia. De ellas y de la argumentación en que se apoyan, se dará cuenta en el próximo Informe Anual (2005), que remitirá este Comisionado Parlamentario a la Asamblea de Madrid.

La cuestión de fondo consiste en la necesidad de eliminar obstáculos a la integración de los menores, máxime cuando han demostrado un importante grado de integración cultural y social, al haber superado los estudios obligatorios.



Hay que reconocer, por otra parte, la madurez de determinados sectores de la sociedad civil que han apoyado la puesta en marcha de soluciones inclusivas ante esta problemática. Numerosos Colectivos, Organizaciones e Instituciones están realizando actuaciones específicas con las Administraciones así como campañas de concienciación y de recogidas de firmas: la Delegación Diocesana de Migraciones de Madrid, la Asociación de Trabajadores Inmigrantes (ASTI), la Asociación de Vecin@s 'La Flor', Liberación-Amauta, Colectivo de Profesores de Educación Secundaria de Alcalá de Henares, Servicio de Mediación Social e Intercultural del Ayuntamiento de Madrid, Dirección del Colegio Begoña de Madrid (FUHEM), Asociación América España Solidaridad y Cooperación (AESCO), Asociaciones de Madres y Padres de Vallecas…

AESCO Solidaridad con causa

También es preciso reconocer la comprensión manifestada, en general, por las instituciones educativas en la búsqueda de la mejor solución para el alumnado que se encontraba afectado por estas circunstancias, con algunas excepciones como ha sido el

caso de la llamativa actitud de no colaboración mostrada por parte de Director del Centro Privado de Educación Secundaria 'Padre Piquer'.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

Existen, además otro grupo de expedientes de contenidos más específicos (***50/04, 128/04, 134/04, 149/04, 618/04, 655/04, 656/04, 657/04, 758/04 y 1282/04***), que hacen referencia, entre otras cuestiones, a las quejas planteadas por: (I) las Asociaciones de Madres y Padres de los Colegios Públicos de la localidad de Pinto sobre la inadecuada escolarización del alumnado de Educación Infantil y la falta de recursos en los Colegios Públicos para atender al alumnado inmigrante…; (II) las demandas manifestadas por la Plataforma en Defensa de la Escuela Pública de Madrid referidas tanto a la escolarización desequilibrada del alumnado inmigrante entre los Centros Públicos y Concertados, como a la complejidad de la actuación educativa que se genera cuando se produce una fuerte acumulación de menores extranjeros, del mismo país de procedencia, en el mismo centro educativo, y el riesgo de *«guetización»* que esto conlleva; (III) la preocupación mostrada por el colectivo de profesores y profesoras de Garantía Social sobre el futuro de estos Programas en el marco de la LOCE; (IV) la situación de deterioro y, por otra parte, la incertidumbre sobre su futuro desarrollo normativo, de las Aulas de Compensación Educativa; y (V) el caso más concreto de los procedimientos utilizados por el Instituto de Educación Secundaria 'San Cristóbal' de Madrid en la comunicación a las familias de los resultados de la evaluación del alumnado de los Programas de Educación Compensatoria .

* * * *Sobre la Tramitación de una Queja* * * *

Como referencia de la tramitación de los expedientes mencionados en el párrafo anterior, resumiremos el referenciado con el número *50/04*.

Con fecha 20 de enero de 2004, presentó escrito de queja, ante la Institución del Defensor del Menor, la Federación de Asociaciones de Madres y Padres de alumnos de Centros Públicos de Pinto. Ponían de manifiesto tres situaciones, que calificaban de inadecuadas, referidas a la respuesta facilitada por el sistema educativo público a las necesidades educativas de los menores residentes en la localidad.

Los promoventes de la queja exponían, entre otras reflexiones, que:

«1.- Consideramos que la escolarización de alumnos de tres años en los Centros Públicos de Segundo Ciclo de Educación Infantil y Primaria se ha llevado a cabo sin reglamentar la adecuada atención a nuestros hijos cuando se producen situaciones, totalmente normales y habituales en su corta edad, como incontinencias, vómitos y otros accidentes que requieren urgente cambio de ropa. Esta era una atención que sí poseían los alumnos de esta edad que estaban escolarizados en centros de Educación Infantil.

Esta realidad ha ocasionado en demasiadas ocasiones problemas en los niños y niñas ya que no son atendidos con la urgencia que se debiera para su salud física y psicológica, debido a causas que pasan por la imposibilidad de que los padres acudan al centro con toda la rapidez que quisieran, de que los profesores puedan abandonar sus labores en el aula con el resto de los alumnos, de la inexistencia de aseos dentro del aula, etc.

Desde hace ya varios años la Comunidad Educativa de este municipio se ha dirigido en reiteradas ocasiones a las autoridades educativas de la Comunidad de Madrid para que solucionen este problema, que es de su competencia, y no hemos recibido respuesta alguna. En marzo del año 2003 las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de los cuatro colegios públicos de Pinto han firmado un convenio con este Ayuntamiento por el cual se ha creado la figura del 'auxiliar asistencial' que atiende con gran éxito estas demandas. Pero es necesario que la Comunidad de Madrid regule la necesidad de esta figura en el Segundo Ciclo de Educación Infantil […]

2. - Desde hace dos años en los centros escolares de Pinto se da una nueva situación: la incorporación de alumnos de otras nacionalidades, en muchas ocasiones una vez comenzado el curso escolar. Los diferentes idiomas y la situación económica de estas familias (en muchos ocasiones bastante precaria) suponen un grave problema para los centros docentes.

Por tanto nuestra petición va dirigida en este sentido ya que consideramos urgente la dotación presupuestaria para adquirir material escolar y disponer de profesorado de apoyo […].»

3. - Según estudios del Colegio de Fisioterapeutas de Andalucía, el 70% de los niños padecen dolores de espalda y sobre la misma cargan un 20% más del peso aconsejado.

Por lo tanto solicitamos que […] se realice un informe en el que se contemple cómo influye en la salud de nuestros hijos el transporte del material escolar al colegio o instituto, teniendo en cuenta que la mochila que portan a la espalda supera en muchas ocasiones el peso de 10 Kg.

Con fecha 3 de marzo de 2004, este Comisionado solicitó Informe a la Viceconsejería de Educación, argumentando, entre otras cuestiones, que el análisis sobre el estado de las prestaciones educativas en la localidad de Pinto, requería un contraste por parte de la Consejería de Educación, en base a lo regulado en la Ley Orgánica de 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, cuyo artículo 2.2, establece que «se reconocen al alumno los siguientes derechos básicos: a) *A recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad.* […] *c) A que se respeten su integridad y dignidad personales. d) A la protección contra toda agresión física o moral. […] f) A recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, especialmente en el caso de presentar necesidades educativas especiales, que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema educativo …».*

Con fecha 25 de junio de 2004, el Consejero de Educación responde a la solicitud del Defensor del Menor, adjuntando sendos informes de la Dirección General de Centros Docentes y de la Dirección General de Recursos Humanos que entre otras consideraciones manifiestan:

1. *Respecto a la atención a los episodios de incontinencia fisiológica en alumnos de educación infantil 3-6 años.*

   En cumplimiento de la normativa vigente, se establece que la Educación Infantil 3-6 debe ser impartida exclusivamente por maestros, la Consejería de Educación ha venido mejorando las plantillas de maestros destinados en dicha Etapa en colegios Públicos, de modo que durante el presente curso está generalizada la presencia del maestro de apoyo en los centros que tienen 4 o más unidades escolares jurídicas para dicha etapa. La presencia de este maestro de apoyo facilita la atención de los episodios por incontinencia o causas de otro tipo que generan la necesidad de cambiar de ropa a algún alumno cuando se producen, ya que no se deja sin cuidado al resto de alumnos del grupo.

Complementariamente, hay que recordar que uno de los objetivos educativos para esta etapa evolutiva es ayudar a los niños y niñas a adquirir progresivamente hábitos de higiene y facilitar su autoestima, lo que puede verse facilitado mediante la atención educativa en el centro escolar.

Es preciso recordar que los episodios de incontinencia fisiológica se concentran fundamentalmente en los niños que inician la Educación Infantil 3-6 años y que suelen reducir su frecuencia una vez transcurridas las primeras semanas del curso. Complementariamente, algunos Ayuntamientos madrileños, como es el caso de Pinto, han adoptado medidas para facilitar la atención de estos casos.

2. Incorporación de alumnado inmigrante al inicio y durante el curso escolar.

Esta circunstancia, muy frecuente durante los últimos cursos, ha generado la necesidad de adoptar diversas medidas por parte de la Consejería de Educación que faciliten la activa incorporación de este alumnado a los centros. Entre dichas medidas cabe indicar las siguientes:

- *Incremento del profesorado de Educación Compensatoria.*
- *Incremento del profesorado destinado al servicio itinerante de intérpretes en distintos idiomas.*
- *Incremento del programa de formación del profesorado para facilitar el aprendizaje del español como lengua extranjera.*
- *Convocatoria y resolución del programa de ayudas para la adquisición de material didáctico y libros de texto, una parte importante de cuyos destinatarios son algunos inmigrantes*
- *Convocatoria y resolución de la convocatoria de ayudas de comedor, de las que también se benefician en buena medida alumnos inmigrantes.*
- *Puesta en marcha, desde enero de 2003, de más de 150 Aulas de Enlace, dentro del programa de Escuelas de Bienvenida, destinadas esencialmente a facilitar la integración del alumnado que desconoce el idioma español y que constituye un paso previo a su plena incorporación al aula ordinaria.*

3. Exceso de peso e inadecuación de las mochilas escolares.

El principio de autonomía de los centros educativos permite que, con respecto a los mínimos legalmente establecidos, los centros organicen sus espacios y sus tiempos. Esta autonomía puede permitir la existencia en los centros de espacios destinados al material escolar así como una adecuada programación de los horarios que evite la impartición de todas y cada una de las materias en cada uno de los días lectivos.

Desde esta perspectiva, no parece imprescindible que los alumnos transporten íntegramente y de forma diaria el material escolar de que disponen y, con un adecuado control y vigilancia, puedan dejar diariamente, bien en su domicilio, bien en el propio centro, aquellos materiales que no vaya a ser necesarios esa jornada.

De este modo, evitando trasladar íntegramente todos los materiales y recursos didácticos de los que disponen, puede reducirse el peso que han de transportar los alumnos y, con ello, reducir el peligro de lesiones, dolores y otros problemas de espalda.

Así pues, y sin perjuicio de otras medidas e iniciativas que pueda adoptarse con carácter general, parece que el primer marco de actuación debe ser la Comunidad Educativa de cada centro en la que, a partir de la toma de conciencia de este problema, pueda adoptarse medidas preventivas y paliativas«.

Con respecto a la primera demanda que hacía la Asociación de Madres y Padres de Alumnos de los Colegios Públicos de Pinto, la Dirección General de Recursos Humanos traslada la siguiente consideración: *"En cualquier caso, el personal docente de los centros, con independencia de que existan convenios de este tipo,* [se refiere al acuerdo de colaboración alcanzado entre el Ayuntamiento de Pinto y las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de cuatro Colegios de la localidad], *podrá desarrollar plenamente lo regulado en el artículo 2. 2 de la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación, a la que hace referencia el escrito.*

En este sentido, el hecho de que con este personal se pueda mejorar la prestación del servicio, no implica que su ausencia deje a los alumnos sin los derechos básicos a los que se refiere la mencionada Ley, ya que ni impide, ni dificulta de forma grave el acceso y la permanencia en el sistema educativo».

Del contenido de estas respuestas se facilitó cumplida información por escrito a la referida Federación de Madres y Padres de alumnos.

* * * * * * * * * * * * * * * * * *

Un análisis de la respuesta facilitada por la Administración, nos permite tomar conciencia de la argumentación empleada, en base al cumplimiento formal de lo establecido normativamente. No existe, sin embargo, un estudio específico en el lugar, ni una valoración cualitativa de las dificultades reales con las que pueden encontrarse los vecinos y los profesionales de los centros a la hora de ejercer su tarea. No se valora si estas dificultades impiden o no el desarrollo de una actuación de calidad, inclusiva y promotora del desarrollo personal y social de cada alumno. En cambio se responde que la situación descrita, con los recursos disponibles y las dificultades mencionadas, *"ni impide, ni dificulta de forma grave el acceso y la permanencia en el sistema educativo»*. Podríamos considerar, por tanto, que al tratarse de dificultades leves, a juicio de la Administración, no consideraría necesario plantear ninguna medida adicional al respecto.

Estas actuaciones preocupan a este Comisionado ya que, tal y como afirmábamos al comienzo de este subapartado, estas posiciones nos alejan de ese modelo de escuela inclusiva, de calidad 'para todos'. Es necesario que las Administraciones se ocupen no sólo de escolarizar al alumnado sino de asegurar que éste recibe, de hecho, una educación de calidad. De esa forma se estaría en mejores condiciones para evitar algunas sorpresas como los resultados obtenidos por nuestro País en el reciente *Informe Pisa (OCDE)*.

Al respecto, desde este Comisionado se pone de manifiesto, una vez más, la necesidad de que la Administración Educativa asuma un mayor compromiso a través de acciones como las que se esbozan a continuación:

- Generando propuestas e iniciativas que ayuden a los centros a mejorar; frente a esa actitud burocrática consistente en creer que las cosas cambiarán sólo por el hecho de que alguna norma o instrucción así lo establezca.

- Organizando un marco para la *rendición de cuentas* del sistema educativo que resulte de la participación efectiva de todos (no sólo de la administración), y fundamentando la puesta en marcha de planes sobre prioridades básicas que garanticen un *curriculum básico para todos*.

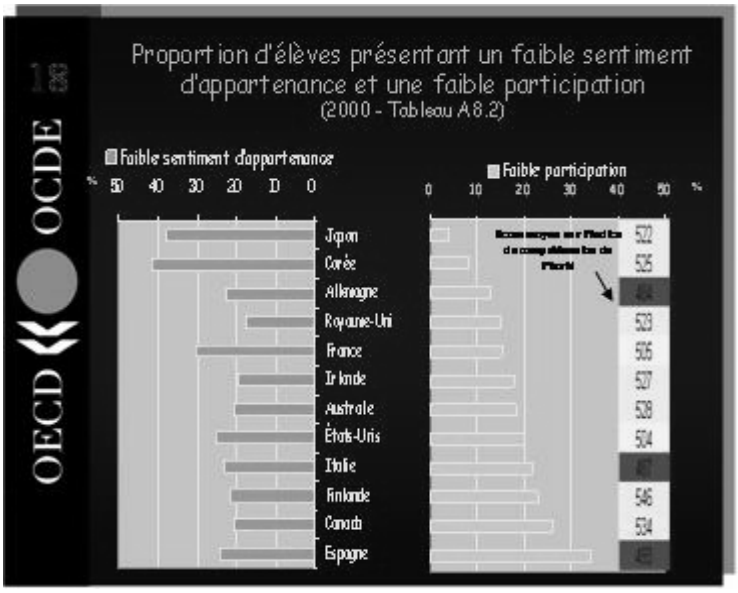
- Entendiendo y situando la educación en el centro de proyectos y actuaciones integrales.
- Creando las condiciones necesarias para estimular la capacidad de mejora sostenida y significativa dentro de los centros y en la profesión docente. Esto supone prestar atención preferente a las políticas de profesorado (preparación inicial, selección y acceso a la profesión, formación y desarrollo profesional…).

2124. Absentismo escolar (10)

El absentismo constituye una de las dimensiones básicas en torno al sistema escolar, que esta Institución ha querido estudiar más detenidamente. Por ello en el año 2004, el Defensor del Menor encargó la realización de un trabajo de investigación al Colegio de Psicólogos con el fin de conocer las dimensiones reales del problema, así como, los posibles factores asociados.

La decisión de dedicar una atención prioritaria a conocer lo que supone cuantitativamente este problema, tiene que ver con la obvia necesidad de disponer de datos para poder abordarlo eficazmente. Pero además, se da la circunstancia de que los datos disponibles sobre la incidencia del Absentismo escolar en nuestro País y en nuestra Región, en particular, son extremadamente dispares.

Ya hemos apuntado en *Informes* anteriores[5] que, por ejemplo, en el estudio *«Students Engagement at School» (OCDE, 2003),* se pone de manifiesto que España presenta una tasa de *escasa implicación del alumnado del 34%,* frente a Japón que, en el extremo opuesto, obtiene un 4% (estos datos corresponden a altas puntuaciones en una variable definida como las conductas del alumnado consistentes en *ausentarse totalmente del centro escolar, perder horas aisladas de clase, o llegar tarde;* obsérvese que se trata de una forma muy amplia de entender el *absentismo)*. Datos similares aparecen nuevamente con ocasión del Informe «*Regards sur l'Éducation*» (OCDE, 2004).



[5] Véase el Informe Anual 2003.

Sin embargo, los datos que nos facilitan las Administraciones locales y regionales, a este respecto, son muy diferentes:

- El Ayuntamiento de Madrid, afirma que durante el pasado curso de 2003-2004, el *absentismo escolar* afectó al 1,15% *de los estudiantes* de los colegios públicos y concertados de la ciudad de Madrid y que se atendieron a 3.356 casos, en el *Programa de Absentismo Escolar,* mediante las *Comisiones de Prevención y Control del Absentismo,* puestas en marcha en Convenio con la Consejería de Educación. Esta cifra supuso 606 casos más que durante el curso anterior, cuando el problema alcanzaba al 0,98% de la población escolar.

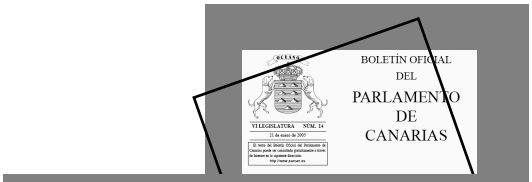
- En cuanto al conjunto de la Comunidad de Madrid, los últimos datos de que disponemos, facilitados por la Consejería de Educación, son de noviembre de 2002, y cifran en 3999 los estudiantes de Educación Obligatoria de toda la Región, atendidos por las Comisiones de Absentismo (el 0,6%).

- En el Informe resumen, remitido a esta Institución por el Cuerpo de Policía Municipal (Agentes Tutores), se facilitan, entre otros, los siguientes datos: *actuaciones de detección de situaciones de absentismo en menores (2004: 434;* 2003: 391; 2002: 191). Recordemos que el número de menores escolarizados en nuestra Comunidad se encuentra en torno a la cifra de 1 millón de alumnos, obtener porcentajes a partir de estos datos no seria fiable ni tendría validez estadística.

Es evidente que las disparidades sobre la cuantificación del absentismo escolar tienen su origen, en parte, en la distinta forma de entender el fenómeno. Frente a una definición amplia como la que utiliza la OCDE, otras instituciones miden fenómenos más restringidos como las ausencias sólo de aquel alumnado que reiterada y persistentemente no asiste a los centros escolares *durante jornadas completas*.

Si bien es verdad que, casi siempre, por falta de una definición común, la medida de la incidencia del absentismo escolar es un problema compartido por distintas Administraciones. Así, por ejemplo, en el *Informe* que presenta el *Diputado de lo Común* ante el *Parlamento de Canarias sobre «La problemática del absentismo escolar desde el ámbito municipal en las provincias de la Comunidad Autónoma Canaria»,* se pone de manifiesto esta situación y se alude a casos de intervención, en donde es difícil definir la amplitud o la profundidad de este hecho investigado.

En noviembre de 1998, el Defensor del Pueblo Andaluz, elabora un Informe sobre: «*El Absentismo Escolar. Un Problema Educativo y Social»,* y en el apartado de *conclusiones,* afirma que: *«uno de los principales objetivos que esta Institución se marcó al iniciar la elaboración del presente Informe fue el de ofrecer, como colofón a la investigación realizada,*


BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

VI LEGISLATURA NÚM. 14

** 7. Número de menores con problemas de absentismo escolar.*

En la tabla 94 se recoge el número de casos de absentismo escolar contabilizados por los servicios sociales de los municipios consultados durante el curso escolar 2002-2003. En la provincia de Tenerife sólo hay 4 municipios que no declaran ningún caso de absentismo escolar, 8 municipios declaran entre 1 y 10 casos, 9 municipios entre 11 y 25, 5 entre 26 y 50 casos, 4 entre 51 y 75, 1 entre 76 y 100, 3 entre 101 y 150 y un municipio entre 2.001 y 3.000. De los 26 municipios de la provincia de Las Palma consultados sólo 2 no contabilizan ningún caso de absentismo escolar, 4 municipios declaran entre 1 y 10, 3 entre 11 y 25, 5 entre 26 y 50, 4 entre 51 y 75, 3 entre 101 y 150, 1 entre 101 y 150, 1 entre 151 y 250, 1 entre 251 y 500, 1 entre 2.001 y 3.000 y 1 entre 3.001 y 4.000.

Tabla 94. Número de casos de absentismo escolar de los municipios de las provincias canarias.

Nº absentistas	Tenerife		Las Palmas	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
0	4	10'5	2	7'7
1 - 10	8	21'1	4	15'4
11 - 25	9	23'7	3	11'5
26 - 50	5	13'2	5	19'2
51 - 75	4	10'5	4	15'4
76 - 100	1	2'6	1	3'8
101 - 150	3	7'9	3	11'5
151 - 250	3	7'9	1	3'8
251 - 500	0	0	1	3'8
501 - 1.000	0	0	0	0
1.001 - 2.000	0	0	0	0
2.001 - 3.000	1	2'6	1	3'8
3.001 - 4.000	0	0	1	3'8
Total	38	100'0	26	100'0

una evaluación estadística lo mas exacta posible del grado real de incidencia que el absentismo escolar tenía dentro del sistema educativo andaluz. Nada nos parecía mas lógico que concluir un Informe relativo al absentismo escolar ofreciendo datos y cifras contrastados y fiables sobre los porcentajes de absentismo existentes en las distintas provincias andaluzas y en el total de la Comunidad Autónoma. […]

Lamentablemente, hoy nos vemos obligados a reconocer que nuestro empeño ha sido inútil y nuestro esfuerzo baldío. En efecto, nos resulta materialmente imposible ofrecer en estos momentos un análisis estadístico del fenómeno absentista en Andalucía que, no sólo cuente con las garantías de rigor y fiabilidad que resultan exigibles para un análisis de esta naturaleza, sino que además cumpla con los requisitos de calidad que esta Institución requiere para dar su aval.

[…] *el motivo de nuestro fracaso al intentar ofrecer una evaluación estadística del absentismo existente en Andalucía, no hay que buscarlo en una carencia de datos al respecto -existen en abundancia-, sino en la constatación de que* ***dichos datos se han obtenido sin que previamente se hayan unificado los criterios sobre el cálculo del absentismo por parte de las distintas Administraciones Públicas.*** *En efecto, tras analizar los primeros informes recibidos de las Administraciones Públicas hemos podido constatar que existe una total disparidad de criterios entre las mismas a la hora de determinar cuando un alumno debe ser considerado absentista y, por tanto, puede pasar a engrosar las estadísticas locales al respecto».*

Por tanto, un primer problema de actuación en este ámbito se relaciona, con la cuantificación de este fenómeno (es decir, conocer su incidencia real), con los criterios de delimitación y con los distintos ritmos de actuación que de hecho desarrollan los centros para llevar a cabo algún tipo de intervención, al que incorporan una fuerte carga de gestión burocrática, una actuación en la mayoría de los casos lenta e incluso ineficaz cuando se trata de casos extremos.

Una segunda cuestión, que este Comisionado considera relevante a la hora de abordar el desarrollo de medidas de superación de esta situación, tiene que ver con la *comprensión* que habitualmente se tiene de este fenómeno

Desde esta Institución se pretende situar a la opinión pública y profesional en un lugar distinto al habitual. El alumno absentista es aquel que manifiesta una reacción defensiva ante un medio que no le gusta o que rechaza y por el que habitualmente se siente rechazado. En este caso el medio rechazado es el escolar y todo lo que pueda estar relacionado con sus rutinas de funcionamiento.

Por tanto, los *primeros detonantes* relacionados con la conducta absentista tienen que ver con la pérdida de autoestima y de valoración escolar y social del estudiante, como consecuencia de los mensajes más o menos manifiestos que le llegan del profesorado o del grupo de iguales. A esta situación se une la fractura profunda que se produce entre sus intereses como joven y lo que se trabajan en las instituciones escolares. Esta distancia no permite al estudiante encontrar 'su lugar' en el centro escolar.

Elementos complementarios a los anteriores para explicar las conductas absentistas los encontramos en todas aquellas circunstancias que funcionan como compensación afectiva de las anteriores carencias. Si en el grupo familiar o en el de iguales consigue esa valoración que no obtiene en la escuela, o recibe un mensaje de aceptación y apoyo por su actitud de alejamiento de las cuestiones escolares, es más probable que se consoliden las conductas absentistas. Si la *familia* se despreocupa de dichas conductas o se considera incapaz de abordarlas por falta de recursos personales, de formación… o lo que es más grave, las acepta y en algún caso sobreprotege al joven, la práctica absentista, evidentemente, queda fijada. Lo mismo sucede cuando la valoración y sobreprotección se encuentran en el

grupo de iguales, la pandilla, la «tribu» ciudadana… que permite sentirse reconocido y aceptado como miembro de un colectivo, coincidiendo, además, en sus intereses y encontrando ese 'lugar' que todos necesitamos para sentirnos valiosos.

Es obvio que siendo, unos y otros, elementos de riesgo en la aparición de conductas absentistas, sin la presencia de los primeros detonantes (variables del centro escolar), la cobertura y la superposición de los segundos no podría producirse.

Esta visión nos resitúa a la hora de entender y de abordar este fenómeno, frente a la manera común de considerar el absentismo como un acto voluntario del menor y desde esta perspectiva, derivar una imputación de responsabilidad personal que, incluso, se hace a veces extensiva a la familia. Desde esta Institución se plantea otra visión del absentismo focalizada en los elementos estructurales y funcionales de la escuela, derivándose una atribución de responsabilidad compartida, que se extiende al centro escolar como institución y a la comunidad educativa en su conjunto.

El absentismo escolar más que un problema en sí mismo, podría concebirse como un indicador de las disfunciones del sistema escolar y de la escasa cobertura y protección sociales.

Desde esta óptica se entiende que las *Recomendaciones* referidas por el Defensor del Menor a la Consejería de Educación y planteadas, igualmente, en otros Informes Anuales, hagan referencia a las siguientes consideraciones:

· El tratamiento del problema del absentismo escolar debe orientarse preferentemente a prevenir las distintas situaciones de riesgo, y no tanto al alumnado absentista en sí mismo.

· La conducta absentista no debe considerarse como una mera ruptura de las normas institucionales o un problema de disciplina, aunque deban establecerse claramente determinadas reglas de control. Por el contrario, lo importante es comprender que el alumno reacciona de modo absentista ante una realidad en la que no encuentra 'su lugar'.

- Se trata de crear las condiciones necesarias, organizativas, estructurales y contextuales, que permitan que la escuela identifique las necesidades de los jóvenes, para desde ahí, buscar la confluencia dialogada y constructiva de responsabilidades y garantizar la formación integral de los estudiantes, como ciudadanos y como personas.

- Se avanzaría en esta línea, mediante la adopción de medidas estables de acogida a la diferencia y mediante el desarrollo de acciones de atención a la diversidad y de plena integración educativa dentro de Proyectos Educativos de Inclusión.

- Son necesarias actuaciones de apoyo específicas y singulares, según la realidad de cada centro, por parte de las Administraciones públicas, referidas a las condiciones de escolarización del alumnado (evitando centros *'gueto'),* la disponibilidad de comedores escolares, la gratuidad de los libros de texto, la mejora de las plantillas de profesorado (permitiendo desdobles, la puesta en práctica de actuaciones de apoyo y refuerzo curricular, la enseñanza de la lengua vehicular…), promover la organización flexible del profesorado dentro de los centros con un planteamiento de la enseñanza más vital, funcional y útil, la promoción de iniciativas de investigación y de innovación en centros completos que constituyan una base sólida de referencia para la solución a algunos problemas básicos de nuestro sistema, como en este caso, el referido al absentismo escolar.

- Se considera de mucha utilidad la organización de actividades de ayuda mutua y de colaboración entre padres, agentes educativos y sociales; este tipo de iniciativas podrían persuadir a determinados colectivos para la promoción de la escolaridad de sus menores (minorías étnicas, culturales …)

- En los casos de absentismo crónico creemos que la solución será siempre insuficiente si es abordada aisladamente; cuanto más amplio sea el enfoque y cuantos más colectivos estén implicados más viable será la solución que se encuentre.

- Esta Institución ha venido promoviendo que el absentismo sea contenido de trabajo de los *Consejos de Atención de la Infancia y Adolescencia* por su capacidad de coordinación institucional. Parece una vía hacia la superación de las dificultades endémicas de las comisiones de absentismo existentes, que se ven desbordadas ante la peculiaridad de determinados casos relacionados con minorías étnicas, o con situaciones de grave deterioro familiar.

Situada la problemática que supone el absentismo escolar como realidad compleja, tanto en sus aspectos cuantitativos, como en relación con la comprensión del fenómeno, es el momento de referirnos a las quejas que nuestra ciudadanía ha plantado ante el Defensor del Menor.

Todas ellas hacen referencia a situaciones en las que las Comisiones de Absentismo se encuentran 'desbordadas' para resolver la casuística que se les presenta (expedientes nº ***118/04, 200/04, 335/04, 401/04, 815/04, 955/04, 1033/04, 1189/04, 1255/04 y 1286/04).***

Como ejemplo de la gestión de las quejas contempladas en este apartado, nos referiremos a la recogida en el expediente ***200/04,*** por contemplar una situación que, teniendo presencia desde hace tiempo en nuestra Región en referencia a los menores de etnia gitana, ahora aparece asociada a otra minoría cultural presente en nuestro País, la de origen magrebí.

* * * Sobre la Tramitación de una Queja * * *

Con fecha 27 de febrero de 2004, se presentó ante esta Institución un informe de la Coordinadora del Programa de Absentismo Escolar en la localidad de Galapagar, comunicando la grave situación de absentismo en la que se encontraba una menor nacida en Marruecos.

En el escrito se exponía que, a pesar de las actuaciones llevadas a cabo por la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Galapagar, la Policía Local, la Técnico de Educación y la Mediadora Educativa con población extranjera, no se había conseguido que la menor asistiera al centro escolar. La Coordinadora del Programa de Absentismo consideraba que le era imposible garantizar el cumplimiento del derecho y la obligación a la escolaridad de la menor.

Ante estos hechos este Comisionado Parlamentario, se dirigió por escrito al Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al objeto de que adoptara medidas al respecto. En dicho escrito, se argumentaba que, por una parte, la situación planteada podría constituir una infracción grave, imputable a los padres o tutores, que diese lugar a la incoación del correspondiente expediente sancionador por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, dado que la menor se encontraba, al parecer, domiciliada en un Ayuntamiento con menos de 50.000 habitantes; y, por otra, que podría deducirse de los hechos descritos un riesgo cierto para el ejercicio de los derechos de la menor, ante el cual habrían de adoptarse las oportunas medidas de protección.

Este Alto Comisionado, de acuerdo con lo que establece el Artículo 105 de la Ley *6/1995, de 28 de marzo, de Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid y la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid,* trasladaba estas consideraciones, junto con la documentación facilitada por la referida Coordinadora del Programa de Absentismo Escolar, al Instituto Madrileño del Menor y la Familia para que pudiese obrar en consecuencia.

La relevancia de la situación planteada motivaba la necesidad de recabar el referido informe sobre las medidas que adoptadas por el Instituto en relación con los hechos descritos, así como sobre los resultados obtenidos. De igual manera, este Comisionado reiteraba su oferta de colaboración, una vez más, en la puesta en marcha de cualquier iniciativa de coordinación, que podría tomar como referencia, si se estimara oportuno, el marco del constituido *Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.* Esta actuación podría tener como finalidad el estudio y desarrollo de actuaciones ante los casos más extremos de absentismo escolar que recientemente están teniendo una presencia preocupante en nuestra Región.

Con fecha 17 de junio de 2004, el Coordinador del Área de Protección, por indicación del Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, respondía comunicando que, *«en la Comisión de Tutela del Menor ya se había abierto expediente relativo a dicha menor, con fecha 17 de marzo de 2004»*.

Posteriormente, con fecha 5 de enero del 2005 la Coordinadora del Programa de Absentismo Escolar remitió un escrito a esta institución informando de:

«En relación con el asunto referenciado anteriormente, relativo al absentismo escolar de la menor que consta en el expediente 200/04, tenemos el grato placer de comunicarle que, desde que se matriculó en el instituto, esta menor ha asistido de manera normalizada a clase, de acuerdo con el informe escolar adjunto remitido por el centro.

Estamos convencidos de que una vez más la acción coordinadora y conjunta por parte de todos, ha sido la determinante de la regularización de su escolarización. Desde nuestro ámbito queremos dejar constancia de la eficacia y el beneficio que supone este tipo de actuación por parte de Organismos, Instituciones, Corporaciones Locales y personas físicas comprometidas con la educación. También queremos hacer mención en cuanto al absentismo escolar, de la efectividad que supuso la intervención de la Fiscalía de Menores haciendo comparecer a la menor y a su padre para exponerles sus derechos y deberes; esperemos que este antecedente tan efectivo acabe sentando precedente.

Queremos manifestarle nuestro más sincero agradecimiento por su intervención...»

* * * * * * * * * * * * * * * * *

La resolución de este caso no es óbice para que se ponga de manifiesto la problemática que existe al respecto. Hay que destacar la impotencia de las Comisiones de Absentismo para un buen funcionamiento, la necesidad de actuaciones coordinadas y la relevancia que, en estos temas y en situaciones graves, tiene la actuación de Instituciones como la Fiscalía del Menor.

El expediente comentado, como hemos indicado con anterioridad, nos informa de la situación irregular, en cuanto a la asistencia escolar, en que se encuentra algunos colectivos. Habría que tomar en

consideración, en este ámbito, a los menores gitanos que, habiendo superado algunas situaciones endémicas de abandono escolar[6], requieren un Plan de Apoyo Integral y a los menores de otras minorías como la magrebí.

En cuanto a la cuestión gitana, esta Institución ha iniciado un trabajo directo con las distintas asociaciones y comunidades gitanas, apoyando las iniciativas de la *Ley 4/2002, de 27 de junio, de creación de la Mesa para la Integración y Promoción del Pueblo Gitano de la Comunidad de Madrid, desarrollada por Decreto 135/2002, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento de la Mesa para la Integración y Promoción del Pueblo Gitano de la Comunidad de Madrid,* al objeto de acercar las comunidades de esta etnia al compromiso de la puesta en práctica de aquellas medidas que sean necesarias para la solución de este problema.

Con respecto a las comunidades de origen marroquí existe contactos sobre otros temas y la necesidad plantear una mesa de trabajo sobre esta cuestión en particular.

Por último, es de destacar las iniciativas que, con respecto a la superación de las situaciones de absentismo escolar las distintas Administraciones han adoptado:

- La Consejería de Educación, con la *Orden 3129/2004,* de 11 de agosto, por la que establecen los módulos económicos de financiación aplicables a los convenios de colaboración suscritos entre la Comunidad de Madrid y las Corporaciones Locales para el desarrollo de programas de prevención y control del absentismo escolar del alumnado de centros docentes sostenidos con fondos públicos en las etapas de educación obligatoria, durante el año 2005. En su artículo primero *«actualiza el presupuesto asignado por Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, para la suscripción de Convenios de Colaboración con Corporaciones Locales durante el año 2005, para desarrollar programas de prevención y control del absentismo escolar en las etapas obligatorias de educación, ascendiendo su importe a 957.168 euros, que se harán efectivos, siempre que exista crédito suficiente y adecuado, con cargo a la partida 22810 del Programa 507 del Presupuesto de Gastos de 2005.»*

- El Ayuntamiento de Madrid que, para el curso 2004-2005, ha establecido un presupuesto dedicado a la prevención y control del absentismo, llevado a cabo por la Concejalía de Empleo y Servicios al Ciudadano en colaboración con la Consejería de Educación, de 138.000 euros, con el objetivo de alcanzar los 540.000 al final de la legislatura.

- El aumento, por parte del Ayuntamiento de Madrid, del número de educadores y Agentes Tutores. 32 educadores, apoyados por 100 agentes tutores (agentes de la Policía Municipal especializados en temas de infancia, juventud y protección de menores), vigilan el absentismo escolar en Madrid. Así, se pasaría de los 24 educadores existentes previamente a los 32 actuales, y de 47 agentes tutores a 100, que se reparten por los 21 distritos en turnos de mañana y tarde. Los últimos datos los que dispone esta Institución nos muestra que, a fecha de 11 de abril de 2005, el número de agentes tutores en el municipio de Madrid es de 102.

---

[6] Los datos del estudio *«Evaluación de la normalización educativa del alumnado gitano en Educación Primaria»,* recogidos en el 2001, comparados con los obtenidos en otro informe semejante realizado en 1994, muestran, por una parte, un significativo avance en la escolarización de los alumnos de etnia gitana y en la concienciación de sus familias hacia la realidad educativa de sus hijos y, por otra, la necesidad de nuesvas medidas de relanzamiento (según los datos del estudio, un 69% del alumnado gitano ha mantenido una escolaridad continua, mientras que el 31% restante ha presentado un absentismo de tres meses o más durante algún curso). Consultar Fundación Secretariado General Gitano (2002): *Evaluación de la Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria.* Ed. FSGG: Madrid,

- El Ayuntamiento de Getafe, difundiendo el teléfono de la Mesa Local de Absentismo Escolar: 91 682 29 04, si se trata de alumnos de Educación Primaria (de 6 a 12 años), y 91 695 09 50, si se trata de alumnos de Educación Secundaria (de 12 a 16 años), para que cualquier ciudadano pueda informar sobre la situación de absentismo de un menor.
- Las iniciativas de distintos ayuntamientos de nuestra comunidad creando figuras similares a los citados Agentes Tutores del Ayuntamiento de Madrid.

2125. Becas. (4)

En este subapartado las quejas planteadas han tenido relación con determinadas incidencias acerca de determinados desacuerdos en la facilitación por el centro de los libros de texto y en un desajuste sobre el plazo de solicitud de becas de comedor escolar.

Las quejas se han recogido en los expedientes números ***416/04, 542/04, 795/04 y 1168/04.*** Las dos primeras quejas, después de la actuación de esta Institución, fueron inmediatamente atendidas por los respectivos centros escolares. La tercera, excedía a las competencias de esta Institución y la cuarta una vez investigada por el Gabinete Técnico del Defensor del Menor, se consideró que la actuación del Colegio era correcta.

Las situaciones e incidencias que algunas de las ayudas han generado entre las Comunidades Escolares de nuestra Región, como las de transporte y becas comedor, son referidas en apartados anteriores.

2130. RECURSOS MATERIALES Y HUMANOS. (43).

En el presente epígrafe, se contemplan de forma conjunta las quejas relativas a la inadecuación de los recursos materiales y de personal, necesarios para la prestación del servicio educativo. Es decir, tanto lo referido a la existencia de instalaciones escolares que reúnan las condiciones adecuadas, como a la dotación del personal, fundamentalmente del docente, que presta servicio en las distintas facetas que configuran el proceso educativo.

La dotación suficiente de centros educativos viene siendo una de las cuestiones que con frecuencia se plantean ante esta Institución, en tanto que por diversos motivos no siempre resulta posible para las familias la obtención de una plaza escolar en el entorno cercano al domicilio. Una de las circunstancias que suele aparecer ligada a esta problemática está relacionada con el rápido crecimiento urbanístico y demográfico que se produce en determinadas zonas.

Con el fin de paliar estas carencias, bajo determinadas circunstancias se opta por la instalación de aulas prefabricadas que aún reuniendo los requisitos de seguridad y habitabilidad necesarios, no dejan de suponer un trato desigual, con relación a los restantes alumnos, para aquellos menores que se ven en la obligación de utilizarlas.

Esta Institución ha venido manifestando su criterio, y en particular mediante *Recomendación* formulada en el año 2000 al Consejero de Educación, en el sentido de que la instalación de aulas provisionales tendría que obedecer más a situaciones de urgencia sobrevenida por circunstancias imposibles de prever, que a una práctica habitual con el fin de paliar la carencia de plazas escolares, en muchos casos resultado de una deficiente previsión y coordinación entre las diversas Administraciones públicas implicadas.

Comenzado el nuevo curso escolar 2004-2005, interesaba conocer las carencias y deficiencias que pudieran existir con relación a los centros educativos de la Comunidad de Madrid, por lo que el Defensor del Menor trasladó al Consejero de Educación un conjunto de consideraciones contenidas en el expediente número ***827/04,*** que resumidamente se exponen a continuación.

En la gestión de los recursos necesarios para atender la demanda educativa de más de un millón de alumnos, es admisible que se puedan producir incidencias al inicio de curso que afecten al normal desarrollo de la actividad educativa. Resulta difícil imaginar que con más de 1.400 centros de titularidad pública, 500 centros privados concertados y más de 47.000 plazas de personal docente, la oferta de recursos no presente alguna anomalía cada primero de septiembre. Cuestión distinta es si su incidencia y repercusiones pueden reducirse como resultado de una actuación más eficaz de la Administración educativa, y en particular en lo referido a la cuestión de la instalación de aulas provisionales, conocidas como ***aulas prefabricadas.***

Ciertamente que estas instalaciones tienen que satisfacer lo previsto en el R.D. 1537/2003, de 5 de diciembre, así como en la Orden 2879/2004, de 23 de julio, que establecen, respectivamente, los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general y del primer ciclo de Educación Infantil. Sin embargo, los padres y los menores que deben utilizar estas aulas, consideran que no son equiparables a las construidas de obra, en especial si se contempla el conjunto de las instalaciones al incluir los servicios, el comedor escolar, o el patio de recreo, pudiendo con ello afectar al normal desarrollo de la actividad educativa considerada en su conjunto.

Sin duda, la planificación de la red de centros no está exenta de dificultades teniendo en cuenta que las poblaciones son cambiantes y más aún si se contemplan los nuevos fenómenos migratorios. No obstante, las Administraciones públicas disponen en la actualidad de los medios necesarios para conocer, en base a proyecciones demográficas y de información urbanística, las distintas necesidades poblacionales y, en particular, las de aquellos núcleos urbanos que experimentan un mayor crecimiento. En definitiva, mediante la planificación pública es posible anticiparse a las necesidades y demandas de los ciudadanos, por lo que los centros educativos deberían estar disponibles en el momento en que las familias comienzan a habitar las nuevas barriadas y urbanizaciones.

Para todo ello, es preciso alcanzar compromisos entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, con el fin de proyectar la construcción de nuevos centros educativos con la suficiente antelación y facilitar la disponibilidad de suelo en los barrios consolidados en los que se viene observando un notable incremento de la población escolar. La trascendencia que tiene para las familias y los menores el poder disponer de una escuela, debe animar a las Administraciones públicas a remover todos los obstáculos que demoren la construcción de los nuevos centros educativos, adoptando para ello el conjunto de iniciativas que contribuyan a ese fin.

El conjunto de *Recomendaciones* planteadas sobre estas cuestiones por el Defensor del Menor ya en el año 2000, incidían en la necesidad de adoptar las medidas necesarias para mejorar la coordinación entre las distintas Administraciones públicas con el fin de planificar la oferta de centros docentes con la antelación suficiente y limitar la instalación de aulas provisionales. En contestación a las citadas *Recomendaciones,* el Consejero de Educación manifestó entonces en su escrito de alegaciones, que se estaba trabajando en la elaboración del Mapa Escolar con el que proyectar la Red de Centros de enseñanza no universitaria de la Comunidad de Madrid, con lo que se reduciría la necesidad de instalación de aulas provisionales.

Con todo, no escapa a esta Institución el hecho de que un Mapa Escolar no resuelve por sí solo la cuestión planteada, si no va acompañado de la necesaria dotación presupuestaria para la concreción material de la Red de Centros propuesta.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se solicitó informe sobre los siguientes aspectos relativos a la cuestión planteada:

a) Número de aulas provisionales instaladas para el curso 2004-2005 y su desglose por Áreas Territoriales y niveles educativos.

b) Variación con relación al curso 2003-2004.

c) Previsión temporal de utilización de las aulas provisionales durante el curso 2004-2005.

d) Obras previstas para la sustitución de las aulas provisionales por definitivas.

e) Estado de desarrollo de la Red de Centros.

f) Previsión presupuestaria (2005) para la construcción de nuevos centros de titularidad pública, número de plazas escolares que supone y distribución por Áreas Territoriales.

g) Previsión presupuestaria (2005) para la concertación de centros de titularidad privada y número de plazas escolares que supone.

h) Nuevas formas de financiación, si las hubiera, para la construcción de centros escolares.

A fecha de cierre del presente informe, y habiéndose reiterado oportunamente, no se ha recibido la información solicitada ni escrito de alegaciones a las propuestas formuladas.

Con carácter particular, se han planteado ante esta Institución quejas relativas a la insuficiencia de instalaciones escolares en Alpedrete, expediente número ***544/04,*** en el barrio madrileño de San Juan Bautista, expediente número ***836/04,*** en Valdetorres del Jarama, expediente número ***879/04,*** en Majadahonda, expediente número ***1001/04,*** en Navas del Rey, expediente número ***1038/04,*** y en las Rozas de Madrid, expediente número ***590/04***, en este último caso, por representantes de las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de seis colegios públicos de este municipio, que ponían de manifiesto las importantes carencias de plazas escolares que impedían una prestación adecuada del servicio educativo.

Como ya se ha manifestado anteriormente, esta Institución considera de capital interés que por parte de la Administración educativa se defina un mapa de necesidades que permita desarrollar una Red de Centros que disponga de las previsiones presupuestarias necesarias para su desarrollo efectivo.

Durante el periodo de redacción del presente Informe, se ha suscrito entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y diversos agentes sociales y entidades vinculadas al ámbito educativo, el Acuerdo para la Mejora del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid, en el que se prevé la continuación de las inversiones necesarias para actualizar, ampliar y mejorar la Red de Centros Públicos y su dotación de recursos materiales, tanto en lo referido a los centros de nueva construcción como a los ya existentes, garantizando la oferta pública en los nuevos PAUs y en los grandes desarrollos urbanísticos.

En concreto, en el periodo 2005-2008, está previsto destinar entre el 60% y el 65% del Plan de Inversiones de la Consejería de Educación a la construcción de nuevos centros y entre el 15% y el 20%, a la ampliación de los ya existentes. Según lo reflejado en el Acuerdo, estas inversiones posibilitarán la

construcción de 85 Escuelas Infantiles, 60 Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria, y 15 Institutos de Educación Secundaria.

El hecho de que los compromisos para la dotación de infraestructuras hayan sido fruto de un proceso participativo y negociado entre la Administración y diversos agentes sociales, debería aportar una mayor garantía para la atención efectiva de las necesidades existentes, para lo que habrá que prever además, el necesario seguimiento periódico del grado de cumplimiento de los acuerdos adoptados.

Con relación a las necesidades de adecuación, adaptación y mejora de los centros educativos, se han formulado quejas concernientes al *CEIP Cardenal Herrera Oria,* de Madrid, en los expediente números ***77/04*** y ***196/04,*** en los que se planteaba la necesidad de construcción de un cierre perimetral, de un gimnasio y de un comedor, al *CEIP Tirso de Molina,* de Madrid, en el expediente número 209/04, en el que se denunciaba el retraso en la reparación de una avería que imposibilitaba el uso del comedor escolar, al *CEIP El Espinillo,* de Madrid, en el expediente número ***228/04,*** en el que se cuestionaba la adecuación del proyecto de construcción del comedor escolar, al IES Vista Alegre, de Madrid, en los expedientes números ***253/04*** y ***651/04,*** solicitando el cierre perimetral del recinto, o al CEIP Alberto Alcocer, de Madrid, en los expedientes números ***1115/04, 1116/04*** y ***1122/04,*** en los que se manifestaba la existencia de anomalías en las instalaciones.

Por sus peculiares circunstancias, reviste especial interés lo planteado en el expediente número ***1075/04,*** mediante escrito de queja presentado por los representantes de la Asociación de Madres y Padres de Alumnos del CEIP **Fernández Moratín,** de Madrid, en el que exponían que, a pesar de sus denuncias, no se habían adoptado medidas efectivas para erradicar la presencia de ratas en el centro y especialmente en las instalaciones donde se ubicaba la cocina. Solicitados sendos informes sobre las actuaciones realizadas tanto por la Junta Municipal del Distrito de Moncloa-Aravaca, como por la Dirección del Área Territorial de Madrid-Capital de la Consejería de Educación, en el escrito de contestación del Concejal-Presidente se manifestaba, a modo de conclusión, que aún habiéndose llevado a cabo una serie de medidas correctoras, estaba pendiente la ubicación del cuarto de basuras en un lugar idóneo, sin perjuicio de las inspecciones periódicas que se continuarían realizando por los servicios sanitarios. Por otro lado, se estaba a la espera de la decisión por los servicios técnicos de la Consejería de Educación, para acordar el modo y momento de realizar la obra en las instalaciones correspondientes a la cocina, para no alterar el funcionamiento ordinario del servicio de comedor. Sobre esta cuestión y a fecha de cierre del presente informe, se está a la espera de recibir lo solicitado a la Consejería de Educación.

Las consecuencias de la realización de obras escolares en periodo lectivo, quedan perfectamente reflejadas en los trece expedientes números ***515/04, 555/04, 562/04 al 571/04*** y ***750/04,*** en los que se presentaron un conjunto de quejas por parte de padres y madres de alumnos del CEIP *Ramiro de Maeztu,* de Madrid, en las que exponían que debido a la realización de unas obras en el mencionado centro, los alumnos de segundo y tercer ciclo de Educación Primaria deberían trasladarse al CEIP *Dionisio Ridruejo* para continuar así sus actividades escolares en el curso siguiente. El traslado de los menores, se realizaría mediante un servicio diario de transporte escolar entre ambos centros, situación que iba a suponer, a juicio de los promoventes, una reducción de hecho de las horas lectivas, debido a los retrasos inherentes a las dificultades del tráfico urbano. Manifestaban también en su queja que la implantación de la jornada continua como consecuencia del traslado, era contraria a la opinión expresada por los padres sobre este particular.

Finalmente, exponían los promoventes que muchos menores que asistían al centro al haberlo elegido las familias por su proximidad con el lugar de trabajo, se verían obligados a realizar dos traslados.

Uno desde su domicilio al CEIP Ramiro de Maeztu y otro más, en el transporte escolar, hasta el CEIP *Dionisio Ridruejo*.

Ante los inconvenientes que los promoventes encontraban en una solución que además se iba a prolongar durante todo el curso, plantearon como mejor alternativa la de instalar módulos prefabricados en los espacios existentes en el CEIP *Ramiro de Maeztu*.

Como resultado de las actuaciones efectuadas por esta Institución, se informó por la Consejería de Educación de lo siguiente:

a) Las obras del CEIP *Ramiro de Maeztu,* cuya realización correspondía al Ayuntamiento de Madrid, estaban contempladas en el convenio suscrito entre éste y la Consejería de Educación, para la rehabilitación, mejora y adecuación de los colegios públicos a la nueva normativa.

b) Aprovechando la existencia de dos pabellones, las obras se realizarían en sendas fases, actuándose primero en un pabellón y concentrando a los alumnos en el otro para, posteriormente, realizar el proceso inverso.

c) No obstante, no resultaba posible concentrar en un solo pabellón a los veintisiete grupos existentes en el centro.

d) Considerando que se hacía necesario el traslado de doce de los grupos existentes a otras instalaciones, el Equipo Directivo del centro y el Servicio de Planificación de Centros Públicos de la Consejería de Educación, acordaron que el desplazamiento afectara al menor número de alumnos posible y tuviera el mínimo impacto sobre las actividades escolares. Por ello, se determinó que serían los grupos correspondientes al segundo y tercer ciclo de Educación Primaria, los que se desplazarían al CEIP *Dionisio Ridruejo*.

e) El desplazamiento de los alumnos se efectuaría desde y hasta el CEIP *Ramiro de Maeztu,* estimándose que el trayecto en autobús iba a suponer en torno a treinta minutos.

f) De esta manera, se pretendía afectar lo menos posible a aquellas familias que tenían hijos en el centro con necesidad de desplazarse y sin ella. Además, los menores que debían desplazarse, verían menos alterados sus ritmos cotidianos.

g) La opción planteada por algunos padres sobre la posibilidad de evitar los desplazamientos mediante la instalación de aulas provisionales prefabricadas, fue desestimada ante la imposibilidad material para disponer del espacio necesario para ello, salvo el patio de recreo.

h) La ocupación del patio de recreo con aulas prefabricadas privaría a los menores de ese espacio necesario y tampoco estaría suficientemente garantizada la seguridad debido al riesgo que implicaba su proximidad a la zona de obras.

En resumen, de lo informado por la Administración educativa se deducía la existencia de imponderables que limitaban la posibilidad de adoptar medidas diferentes a la del traslado provisional de los menores a otro centro. Ciertamente que la solución elegida podía repercutir negativamente en la actividad educativa, en cuyo caso se propondrían por esta Institución las medidas correctoras adecuadas.

No obstante lo anterior, la Administración educativa, que debe velar siempre en su actuación por el interés de los menores, tiene que mostrar una sensibilidad especial en aquellos casos en que la actividad escolar se pueda ver especialmente afectada, como en el supuesto de realización de obras, pro-

moviendo alternativas que cuenten con el apoyo de la comunidad educativa y en especial de los padres. Condición esta última que no parecía haberse alcanzado en el supuesto que motivó la queja.

Finalmente, y con relación a las cuestiones relativas a la dotación de personal educativo, se han formulado únicamente dos quejas. En la primera de ellas, contenida en el expediente número **6/04,** se planteaba que, con motivo del expediente disciplinario incoado a una maestra de Educación Infantil de un centro público cuya resolución había supuesto la suspensión de sus funciones por un mes, algunos padres de alumnos habían manifestado su disconformidad tanto por la sanción, como por el hecho de que se privara a sus hijos durante ese tiempo de la atención de una profesional cuya competencia valoraban de manera muy positiva.

Al margen de las causas que hubieran podido motivar la imposición de la sanción, preocupaba a esta Institución el hecho de que los menores que estaban a cargo de la citada maestra se pudieran ver privados durante un mes de una atención educativa que muchos padres valoraban tan favorablemente. Por ello, se proponía a la Viceconsejera de Educación que, con la debida prudencia, se tomara en consideración lo previsto en el artículo 49 del R.D. 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el reglamento sobre régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, de aplicación supletoria en este supuesto, que prevé la posibilidad de ejecución de las sanciones en un plazo distinto al establecido de un mes desde la resolución firme del expediente disciplinario, de manera que sin menoscabo del ejercicio de la potestad sancionadora, se pudiera también dar satisfacción a la demanda planteada por los padres.

En escrito de la Consejería de Educación, se informaba del procedimiento seguido en el expediente disciplinario incoado, en el que se habían observado todos los requisitos legales de aplicación al caso. Asimismo, se manifestaba que la resolución sancionadora del expediente se encontraba suspendida, en virtud de las medidas cautelares adoptadas en el procedimiento contencioso-administrativo que se tramitaba en ése ámbito jurisdiccional. Con todo, y a pesar de constituir el núcleo de la propuesta formulada por el Defensor del Menor, no se producía manifestación alguna sobre esta cuestión.

Un último asunto de especial interés por el debate social que se viene produciendo con relación al mismo, fue el contenido en el expediente número **802/04,** en el que se presentó escrito de queja por el Secretario General de la Comisión Islámica en representación de la Unión de Comunidades Islámicas de España, exponiendo que en los cursos 1999-2000 y 2000-2001, la Administración educativa contrató un profesor de religión islámica para prestar servicio en los centros educativos ubicados en Madrid-Capital pero que posteriormente no se ha contratado nuevo personal, en las condiciones previstas en la Disposición Adicional 2.4 de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, a pesar del aumento que se ha producido en la demanda y de la disponibilidad de profesores acreditados por la Comisión Islámica.

En consecuencia, se estaría privando a un elevado número de alumnos de las enseñanzas solicitadas, incumpliéndose, en opinión del promovente, lo establecido en el artículo 10 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, reguladora del Acuerdo suscrito entre el Estado y la Comisión Islámica.

Por el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid se solicitó informe al Consejero de Educación, pendiente de recibirse, sobre el número de alumnos que habían manifestado su voluntad de cursar religión islámica durante el curso 2004-2005, número de profesores que se dispondrían para atender esa demanda y la posible existencia de obstáculos que, en su caso, pudieran justificar una limitación o demora en la contratación del mencionado profesorado, considerando en todo caso, que se debe

actuar con celeridad para crear las condiciones necesarias tendentes a garantizar que el ejercicio de los derechos de los menores de religiones minoritarias se efectúe en condiciones de igualdad.

2140. ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO (86).

La elección de centro educativo constituye una de las decisiones relevantes a la que deben hacer frente las familias con el fin de que sus hijos reciban lo que, desde diversos criterios y motivaciones, consideran una educación de calidad. El derecho a la libertad de elección de centro, reconocido legalmente en el ámbito educativo aunque poco frecuente con relación a otros servicios públicos, encuentra sus límites en el derecho de los menores a recibir precisamente esa educación de calidad que se pretende cuya condición necesaria, aunque no suficiente, viene determinada por el número de alumnos asignados a cada aula.

El criterio de que los procesos de aprendizaje, para que sean tales, deben ser lo más personalizados posible, justifica el planteamiento de limitar el número de alumnos por aula. Límite que se ha ido reduciendo históricamente en la medida que han confluido diversos factores, entre los que han destacado el incremento de los recursos económicos destinados a la enseñanza paralelo al crecimiento generalizado, o el descenso de la natalidad.

En este escenario se produce frecuentemente un desequilibrio entre la oferta de plazas escolares y la demanda que expresan las familias. Desequilibrio que no afecta al sistema considerado globalmente, ya que todos los menores en edad de escolarización obligatoria disponen de una plaza escolar, sino que se concreta en desajustes que afectan a determinadas escuelas que, por diversas circunstancias, son especialmente demandadas.

Mientras que la escuela privada regula los desequilibrios entre oferta y demanda mediante los procedimientos de asignación del mercado, básicamente a través del precio del servicio educativo, los centros públicos y los concertados, necesariamente obligados a observar el principio de equidad en el acceso, deben aplicar los criterios de selección que legalmente se establecen.

Son precisamente sobre estos criterios sobre los que versan un conjunto de quejas presentadas por algunos padres, que no vieron satisfecha su pretensión de obtener plaza en el centro educativo de elección como resultado del proceso de admisión. Quejas que motivaron la apertura de los expedientes números **468/04, 559/04, 575/04, 617/04, 625/04, 642/04, 662/04 y 664/04.**

Sobre esta cuestión, la Disposición Adicional 5.3 de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece que los criterios para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, cuando no existan plazas suficientes, se regirán por los criterios prioritarios de renta per cápita de la unidad familiar, proximidad del domicilio, existencia de hermanos matriculados en el centro, concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos y condición legal de familia numerosa. Asimismo, se considerará criterio prioritario la concurrencia en el alumno de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno.

En las quejas anteriormente citadas se plantean algunas discrepancias con relación a la pertinencia de esos criterios de admisión, especialmente con relación a la consideración de la renta de la unidad familiar, en la que en algún caso se alega la posibilidad de que pudieran existir situaciones fraudulen-

tas a la hora de facilitar esta información. La posibilidad legal de que la Administración educativa pueda solicitar los datos fiscales directamente a la Administración tributaria, contribuirá sin duda al control del posible fraude que se pudiera estar produciendo del que, por cierto, no consta a esta Institución la existencia de actuaciones administrativas ni judiciales de carácter sancionador.

Con todo, en el caso concreto de la renta per cápita familiar, esta Institución viene planteando la posibilidad de que se reconsidere este criterio al no encontrar un fundamento consistente que lo ampare. No parece justificable que la renta pueda determinar, no tanto la obtención de una plaza escolar gratuita que podría ser aceptable en el supuesto de enseñanzas no obligatorias, sino la preferencia a la hora de obtener plaza en el centro de elección. Cuestión sobre la que convendría reflexionar más extensamente considerando la oportunidad que se abre ante la próxima regulación legal que en materia educativa deberá debatirse en los próximos meses.

Las supuestas irregularidades a la hora de acreditar los criterios prioritarios señalados anteriormente, no sólo abarcan las relativas a la renta. A través de lo publicado en los medios de comunicación, esta Institución tuvo conocimiento de la existencia de un presunto fraude concerniente al proceso de admisión de alumnos en el centro concertado *Gredos San Diego-Moratalaz,* de Madrid, procediéndose a la apertura del expediente número **480/04.** En cuarenta y una de las ochenta y ocho solicitudes de admisión para el nivel de tres años de Educación Infantil, que obtuvieron plaza finalmente, se alegaba alguna de las enfermedades crónicas que estaban contempladas en el baremo de admisión previsto en la disposición 7.b) de la Resolución de 17 de marzo de 2004, del Director General de Centros Docentes, por la que se dictaban Instrucciones sobre la participación en el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Solicitado informe a la Viceconsejera de Educación sobre la cuestión planteada, en su escrito de contestación se manifestaba que revisados los cuarenta y tres expedientes de admisión a los que se les había otorgado un punto en base a las disposiciones mencionadas anteriormente, únicamente en trece de ellos se aportaba certificación médica y de éstos, tan sólo en uno la patología alegada podría incluirse entre las previstas por la norma.

En consecuencia, por la Dirección del Área Territorial de Madrid Capital se ordenó a la titularidad del centro la paralización del proceso de admisión y la repetición del proceso de baremación informando de todo ello a los interesados.

En otras ocasiones y por razones de diversa índole, se producen admisiones irregulares de menores que una vez conocidas por la Administración educativa son corregidas mediante un procedimiento de anulación de las mismas, provocando en algunos casos perjuicios a los menores que se ven en la necesidad de abandonar el centro educativo en el que han permanecido durante periodos más o menos prolongados.

Este era el supuesto planteado en la queja contenida en el expediente número 596/04, presentada por los padres de una menor escolarizada en el segundo ciclo de Educación Infantil en el centro concertado *Altamira,* de Leganés. En el escrito de queja los promoventes exponían que por decisión administrativa debían trasladar a su hija el curso siguiente al CEIP *Giner de los Ríos,* en Fuenlabrada, a pesar de que la menor había venido asistiendo al centro concertado Altamira, durante el curso que entonces estaba apunto de finalizar.

Según referían los promoventes, como resultado del proceso ordinario de admisión de alumnos para el curso 2003-2004, la menor había obtenido plaza escolar en el CEIP Giner de los Ríos, que era

el señalado por los padres en su solicitud de admisión como primera alternativa al centro concertado *Altamira,* que era el de primera elección. Una vez incorporada la menor al centro público asignado, en octubre de 2003 la Dirección del colegio *Altamira* comunicó a los promoventes la posibilidad de admisión de su hija al haberse producido vacantes en dicho centro para el nivel de Educación Infantil de tres años. Es en ese momento, en que los padres trasladan a la menor al centro *Altamira,* a pesar de que no disponían de la notificación correspondiente de la Comisión de Escolarización, ante la que, por otra parte, habían formulado la solicitud de admisión en periodo extraordinario.

Posteriormente, con fecha veinte de noviembre de 2003, se notifica a los promoventes la Resolución de la Comisión de Escolarización de Fuenlabrada, por la que se venía a desestimar su solicitud de admisión en el centro concertado *Altamira*. Dicha Resolución se fundamentaba en que la menor había sido escolarizada en dicho centro sin haberse observado el procedimiento establecido, así como por el hecho de disponer en ese momento de plaza escolar en el CEIP *Giner de los Ríos,* asignada anteriormente como resultado del proceso ordinario de escolarización.

Recurrida en alzada por los promoventes la citada Resolución, con fecha treinta de diciembre de 2003, el Director del Área Territorial de Madrid Sur resuelve desestimar dicho recurso, motivándolo entre otras consideraciones, en el hecho sustantivo de no apreciar la concurrencia de ninguna de las situaciones previstas en el artículo 26 de la Orden 794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, para solicitar la admisión en un centro en periodo extraordinario de escolarización. La mencionada Resolución disponía que la menor debía incorporarse al CEIP *Giner de los Ríos* a partir del ocho de enero de 2004.

Sin embargo, esta incorporación no se llegó a producir y la menor permaneció de hecho en el colegio *Altamira* durante el curso completo. Ante la situación creada, la Administración educativa había advertido a los padres que dicha incorporación había de efectuarse al comienzo del curso 2004-2005 ya que, en caso contrario, la menor se encontraría en una situación administrativa irregular.

Vistos los antecedentes de la queja planteada, esta Institución manifestó su coincidencia en términos generales con las actuaciones realizadas por la Administración educativa, que eran además merecedoras de un justo reconocimiento por el rigor y celo puestos de manifiesto. La asignación de una plaza escolar en periodo extraordinario de escolarización disponiendo de otra anteriormente asignada como resultado del proceso ordinario, resultaba contraria a lo previsto en la normativa de aplicación.

En efecto, conforme establece el artículo 26 de la Orden 794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regula el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, podrán participar en el proceso extraordinario de escolarización aquellos que, reuniendo los requisitos de edad establecidos para las distintas etapas, hayan cambiado de domicilio, soliciten su incorporación por primera vez, presenten necesidades educativas especiales y no se encuentren escolarizados o, finalmente, por otras razones justificadas.

Precisamente, es en esta última circunstancia en la que los promoventes fundamentaban su solicitud de plaza escolar en periodo extraordinario. Consideraban que el haber solicitado en primer lugar el colegio *Altamira,* residir a cien metros del mismo, disponer el centro de vacantes y seguir las indicaciones de su Dirección, constituían motivos que justificaban sobradamente la resolución favorable de su solicitud.

Ciertamente, la Dirección del colegio Altamira se había extralimitado en las competencias que tenía atribuidas al admitir a la menor sin que la Comisión de Escolarización hubiese resuelto sobre la

solicitud formulada por los padres. Esta práctica ejercida por el centro debe ser objeto del más firme reproche y de aquellas actuaciones administrativas que se pudieran derivar de lo previsto en el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se establece el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos.

Sin embargo, las consecuencias producidas por la inadecuada práctica señalada, terminaban por afectar directamente a quien menos responsabilidad tenía en la situación creada. La menor, en definitiva, debería adaptarse a un entorno educativo por tercera vez en un año, trasladándose a un centro distante de su domicilio y, todo ello, por circunstancias que le eran totalmente ajenas.

Por todo lo anterior, en la medida en que no se vieran vulnerados los derechos de terceros, con carácter excepcional y sin perjuicio de las responsabilidades que se pudieran deducir para el centro concertado *Altamira*, en la medida en que existieran plazas vacantes podría haberse valorado por la Dirección de Área Territorial la posibilidad de que la menor permaneciera en dicho centro concertado con el fin de evitar repercusiones negativas en su proceso de adaptación escolar.

Solicitado informe a la Dirección del Área Territorial Madrid Sur de la Consejería de Educación, sobre la situación descrita, en su escrito de contestación informaba de que la menor se encontraba escolarizada finalmente en el CEIP *Giner de los Ríos,* de Fuenlabrada, en el curso 2004-2005 y que su adaptación era muy buena, según se confirmaba en informe adjunto de la tutora, no siendo necesario por tanto, valorar la opción de que la menor permaneciera en el centro concertado que le había sido asignado de manera irregular.

Finalmente, otra de las cuestiones planteadas en queja, es la relativa a la supuesta vulneración del derecho de elección cuando éste se fundamenta en el ideario o carácter propio del centro. Algunos padres consideran que debe prevalecer su derecho a obtener plaza en un centro cuyo ideario sea coincidente con sus propias creencias, frente a cualquier otro derecho que pudiera concurrir. Cuestión ésta que viene a poner en tela de juicio el papel de la Administración a la hora de establecer procedimientos de asignación de plazas escolares basados en la equidad de acceso y en la eficiencia de la gestión de los recursos públicos.

En los expedientes números **660/04 y 920/04,** se planteaban quejas sobre esta cuestión, aunque en sentido contrario en cada uno de los casos. Mientras que en el primero de ellos se manifestaba la oposición a la asignación de una plaza en un centro concertado de ideario católico, en el segundo se trataba de la adjudicación de una plaza en un centro público cuando la voluntad de los padres era la de un centro concertado católico.

En el expediente número **660/04,** se presentó escrito de queja por el padre de un menor para el que había solicitado plaza escolar en el primer curso de Educación Secundaria Obligatoria, en cualquiera de los Institutos a los que se encontraba adscrito el CEIP Garcilaso de la Vega, de Madrid, en el que había cursado sexto curso de Educación Primaria.

Como resultado del proceso ordinario de escolarización, al menor se le había asignado plaza en el centro concertado *Santa María de la Asunción* y no en los IES *Gabriel García Márquez* o *Conde de Orgaz,* que además de resultar los centros de adscripción del CEIP *Garcilaso de la Vega,* eran aquellos sobre los que los padres habían manifestado expresamente su elección.

En su escrito de queja, el promovente manifestaba su oposición a que su hijo hubiera sido escolarizado en un centro con un ideario que consideraba contrario a sus propias convicciones personales.

Sobre la cuestión planteada y en lo que atañe al servicio educativo, los textos internacionales a que se remite el artículo 10.2 de la Constitución, vienen a establecer el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos y, en particular, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones personales. Así se previene en el artículo 3.1.c) de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, que trae causa de lo previsto en el artículo 27.3 de la Constitución. A mayor abundamiento, la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a consolidar, en su artículo 6, el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religiosa de los menores de edad.

Con todo, se vienen produciendo situaciones en que los padres no demandan tanto un centro acorde con sus convicciones o creencias religiosas, sino, precisamente en sentido contrario, un centro que desde la neutralidad, garantice el respeto por todas ellas.

Sobre esta cuestión, el Defensor del Menor ya formuló al Consejero de Educación, en febrero de 2002, una *Recomendación* del siguiente tenor literal: *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dispongan las medidas oportunas al objeto de que en los procesos de admisión de alumnos y en los supuestos en que no resulte posible asignar plaza escolar en los centros solicitados por los padres, se atienda su criterio y el de los menores, en su caso, cuando manifiesten de manera expresa su oposición a la escolarización en aquellos centros que puedan resultar incompatibles con sus convicciones religiosas»*.

La anterior *Recomendación,* estaba referida al problema suscitado por la escolarización de una menor de religión musulmana en un centro concertado con ideario católico, frente a la pretensión de los padres de que fuera escolarizada en un centro público. En el supuesto que nos ocupa, también se solicitaba plaza escolar en un centro público, al considerar los padres que así se verían mejor respetadas sus propias convicciones, en tanto que la naturaleza jurídica de estos centros se fundamenta sobre la base de la neutralidad religiosa e ideológica.

Con todo, el derecho a la elección de centro encuentra sus límites en el derecho a la educación, la cual debe contener unos elementos sustantivos de calidad, concretados, de forma básica y objetiva, en el establecimiento de un número máximo de alumnos por aula o *ratio*. La Administración educativa, al no disponer de vacante en los centros públicos solicitados por el promovente, resolvió escolarizar al menor en un centro concertado y no verse así en la necesidad de incrementar la ratio de los centros solicitados, con el perjuicio que esta medida podía suponer para el mantenimiento de unos niveles adecuados de calidad del servicio educativo.

No obstante, consideraba esta Institución que ante la colisión de derechos planteada entre el respeto a las convicciones del menor y el mantenimiento de las *ratios* de alumnos, debería prevalecer el primero de ellos y en todo caso, facilitar una plaza escolar en otro centro público distinto de los solicitados y no en un centro con un ideario que podía resultar contradictorio con las creencias del menor y su familia.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación sobre las medidas que se hubieran adoptado para una adecuada solución de la cuestión planteada, en su escrito de contestación se ponía de manifiesto el acuerdo con lo planteado por el Defensor del Menor en el sentido de que en la colisión de derechos entre el respeto a las convicciones del menor y el mantenimiento de las ratios de alumnos, debería prevalecer el primero en tanto que se pretendía un centro escolar que no contuviera un ideario determinado, pudiendo autorizar la Dirección de Área Territorial, para ello, un incremento de la *ratio* en alguno de los centros públicos solicitados. Finalmen-

te, se informaba de que como resultado de la conclusión del proceso de admisión, se pudo finalmente adscribir al menor al IES *Gabriel García Márquez,* que era uno de los centros solicitados por la familia.

Por el contrario y tal como se señalaba anteriormente, en el expediente número **920/04**, en el que se solicitaba plaza en un centro concertado católico frente a la adjudicación en un centro público, no se apreciaba vulneración de los derechos del menor, ya que en el supuesto de elección positiva de un centro educativo, en este caso basada en su ideario, debe prevalecer el derecho de los menores a recibir una educación de calidad manteniéndose la *ratio* cuando la demanda supere la oferta de plazas escolares. La alternativa ofertada por la Administración, consistente en una plaza en centro público, garantizaba los derechos del menor en tanto que se respetaban sus propias creencias al estar escolarizado en un centro basado en la neutralidad ideológica que define a la escuela pública.

En este mismo ámbito, en el expediente número **23/04**, el promovente planteaba queja al entender que el requisito de declarar sobre la opción que debe cursar un alumno en el Área de Sociedad, Cultura y Religión, podría suponer una vulneración de sus derechos fundamentales. Asimismo, cuestionaba la propia existencia de la asignatura en los diferentes contenidos curriculares de cada etapa educativa.

La L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece en sus artículos 16, 23 y 35 que la asignatura de Sociedad, Cultura y Religión se cursará en las etapas de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato, respectivamente, ofertándose las opciones confesional y no confesional conforme previene su Disposición Adicional Segunda. Sobre este particular no se han planteado recursos de inconstitucionalidad a los artículos citados anteriormente y ya la Sección 3ª, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en Sentencia del 14 de abril de 1998, relativa al recurso contencioso-administrativo nº 225/1995, se pronunció manifestando la obligación de impartir la enseñanza de la Religión en los centros en que se solicite, si bien las normas pueden prever su enseñanza con carácter general con el fin de garantizar su prestación en los centros en los que eventualmente se pueda solicitar.

Con el fin de ordenar adecuadamente la oferta de dichas enseñanzas, resulta de aplicación lo previsto en el RD 2438/1994, de 16 de diciembre, por el que se regula la enseñanza de la Religión en los centros docentes, que establece en su artículo 3.1, que los padres o tutores de los alumnos, o ellos mismos si fueran mayores de edad, manifestarán voluntariamente al Director del centro, al comienzo de cada etapa o nivel educativos o en la primera adscripción del alumno al centro, su deseo de cursar las enseñanzas de Religión, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse al inicio de cada curso escolar.

Según se manifestaba en el escrito de queja, este requisito podría contravenir el artículo 16.2 de la Constitución Española, que establece que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. No obstante, es preciso admitir que las Administraciones educativas están obligadas a proveer los procedimientos necesarios para conocer la dimensión real de la demanda de la enseñanza de la Religión, con el fin de ordenar adecuadamente la misma. En este sentido, la manifestación expresa de los alumnos o sus responsables legales sobre la opción que desean cursar, confesional o no confesional, constituye sin duda un instrumento inequívoco de la expresión de su voluntad personal.

Con todo, la sentencia del Tribunal Supremo anteriormente comentada, mantiene que, si bien la preferencia por unos determinados estudios religiosos permite suponer unas creencias y convicciones, el mero hecho de la elección confesional no supone de modo absoluto e incontestable la profesión de la misma, no existiendo además un carácter imperativo en dicha elección, que es lo que prescribe el precepto constitucional aludido.

En conclusión y a la vista de la sentencia comentada, la manifestación sobre la opción por una determinada alternativa de la asignatura de Sociedad, Cultura y Religión, no supondría, en sí misma, la obligatoriedad de manifestar unas determinadas creencias religiosas, ya que en caso de no producirse tal manifestación, el alumno será adscrito a la opción no confesional.

Con relación al calendario escolar y a la organización de los tiempos escolares se han formulado algunas cuestiones de singular concreción. En el expediente número **44/04**, se planteaba por el promovente queja relativa a la incompatibilidad existente entre el calendario escolar y el laboral que afecta a los padres.

Ciertamente, debido a la distribución de los horarios laborales y escolares, los padres deben resolver situaciones de difícil encaje en la organización familiar, con el fin de que sus hijos puedan estar atendidos. Al considerar la escuela como el entorno tradicionalmente alternativo a la familia, se suele reclamar que sea en este ámbito desde el que se ofrezcan servicios que puedan atender las necesidades de los menores. De ahí se derivan la oferta de actividades extraescolares, la apertura de centros en periodos vacacionales, el servicio de comedor escolar o los programas de jornada ampliada.

Sin embargo, la conciliación entre la vida familiar y laboral, debe plantearse desde las necesidades reales de los menores, primando su interés sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir. Por este motivo, las alternativas que se puedan proponer desde la escuela, constituyen sólo una parte del conjunto de soluciones posibles.

A criterio de esta Institución, el calendario escolar debe organizarse en función de las necesidades de los menores, y cualquier otra consideración de carácter organizativo o laboral, debería estar supeditada a sus intereses. En este mismo sentido, realizar un trabajo productivo debe ser compatible con el mantenimiento de unas relaciones familiares necesarias para los menores y para sus padres.

Debemos tener la certeza de que con el debate, el acuerdo y el diálogo social, podemos mejorar la situación de modo que la necesidad de realizar un trabajo productivo no sea imcompatible con la satisfacción de nuestras necesidades personales y las de nuestros hijos. Flexibilizar los horarios laborales, incentivar los contratos a tiempo parcial, ampliar las licencias para el cuidado de los hijos, disponer de recursos educativos variados y de calidad, racionalizar los horarios comerciales y de ocio, o promover la igualdad de responsabilidades en la pareja, constituyen algunas de las medidas que, junto con otras que podamos imaginar, contribuirán a mejorar unas condiciones de vida de las que todos nos beneficiaríamos.

En el expediente número **740/04,** se planteaba queja por el padre de un menor escolarizado en el CEIP *Ciudad de los Ángeles,* de Madrid, en el que ponía de manifiesto la existencia de presuntas irregularidades que se habrían producido en el proceso de autorización de excepción a la jornada escolar ordinaria en dicho centro. La queja se fundamentaba en la presunta inobservancia del requisito de aprobación por mayoría cualificada de dos tercios del claustro de profesores, establecido en el artículo 6.11 de la Orden 21/2002, de 8 de enero, por la que se regulaba la jornada escolar en los centros docentes de Educación Infantil y Primaria.

Solicitado informe de la Dirección General de Centros Docentes, en su escrito de contestación se manifestaba sustancialmente que en la reunión del Claustro de Profesores en la que se había sometido a votación la propuesta de excepción a la jornada escolar ordinaria, se habían obtenido 35 votos a favor sobre un total de 53. En aplicación de las previsiones legales citadas anteriormente, habrían sido necesarios 36 votos para considerar que se habían alcanzado los dos tercios requeridos para la aprobación de la propuesta.

Sin embargo, en el informe de la Dirección General de Centros Docentes se manifestaba que debido a que *«... no es posible la fracción del voto, la Comisión de Valoración tras un amplio debate, y siguiendo las directrices establecidas por esta Dirección General para la actuación de Órganos Colegiados en los centros educativos, decidió considerar cumplido el requisito con los 35 votos favorables emitidos.» (sic)*.

En el artículo 26.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las AA.PP. y del Procedimiento Administrativo Común, se establece que los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos. En el ámbito parlamentario, y más concretamente en el que concierne a la Asamblea de Madrid, el artículo 119 de su Reglamento previene que se entenderá que existen mayorías cualificadas cuando el número de votos afirmativos resulte igual o superior a la fracción de miembros de pleno derecho de la Asamblea que en cada caso se precise, siempre que sea superior a la mayoría absoluta.

Ciertamente, para 53 votos posibles la mayoría de dos tercios se corresponde matemáticamente con un número de votos igual a 35'33 o superior. Al tratarse de una fracción, en este supuesto se optó por un *redondeo* a la baja que, a juicio de esta Institución, contravenía el criterio de mayoría cualificada de dos tercios que, en ningún caso, se obtiene con 35 votos favorables. Una decisión tan relevante para la vida de una escuela como es la organización y distribución de la jornada requiere del riguroso cumplimiento de los procedimientos establecidos para su implantación, máxime si, como en este caso, las posiciones en pro y en contra, se encuentran muy equilibradas. Estas consideraciones darán lugar a la formulación de la correspondiente resolución dirigida a la Dirección General de Centros Docentes, para su valoración y toma en consideración.

Por último y en lo que se refiere a la organización de los tiempos escolares, en el expediente número **898/04,** se presentó escrito de queja por la Presidenta de la Federación Regional de Madrid de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado *Francisco Giner de los Ríos,* en el que exponía que, a pesar de que el calendario escolar de la Comunidad de Madrid para el curso 2004-2005 establecía el día quince de septiembre como fecha de inicio de las actividades lectivas en los Institutos de Educación Secundaria, en diversos centros se había retrasado el comienzo efectivo de dichas actividades hasta el lunes día veinte, sin que se tuviera constancia de la existencia de motivos que pudieran justificarlo.

En efecto, en el apartado 2.2.1. de las Instrucciones del Director General de Centros Docentes, de 11 de junio de 2004, por las que se dictaban las normas que habían de regir el calendario escolar para el curso 2004-2005 en los centros de la Comunidad de Madrid sostenidos con fondos públicos, se establecía que los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Garantía Social y Ciclos Formativos de Grado Medio, comenzarían sus actividades lectivas el día 15 de septiembre de 2004.

Asimismo, en el apartado 6.1. de las referidas Instrucciones se preveía que en los centros sostenidos con fondos públicos, las fechas de inicio y final de curso para cada etapa o enseñanza tenía carácter de mínimos obligatorios, no pudiendo iniciarse el curso después, ni finalizarse antes de las fechas señaladas en cada caso. Complementariamente, el apartado 6.3. establecía que el calendario escolar no podría ser modificado, salvo en casos excepcionales debidamente justificados y autorizados por la Dirección General de Centros Docentes.

En base a lo manifestado en queja, se solicitó informe al Consejero de Educación sobre el número de centros de Educación Secundaria de los que se tuviera constancia de demoras en el inicio de curso, número de alumnos afectados, así como del total de centros autorizados por la Dirección General de Centros Docentes para modificar la fecha de inicio de las actividades lectivas. Adicionalmente, interesaba a esta

Institución conocer las medidas previstas para aquellos supuestos en los que se hubieran modificado las fechas establecidas en el calendario escolar, sin contar para ello con la autorización preceptiva.

En el escrito de contestación se ponía de manifiesto que los centros habían comenzado sus actividades lectivas el día quince de septiembre, de acuerdo con lo establecido en las Instrucciones de la Dirección General de Centros Docentes. No obstante lo anterior, se reconocía en el citado informe que los centros educativos, en virtud de su autonomía pedagógica y organizativa articulada en el artículo 69.1 de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, pueden programar durante los primeros días del curso escolar actividades orientadas al acogimiento de los alumnos.

No obstante, la autonomía de los centros educativos viene modulada o limitada por el elenco de disposiciones que regulan diferentes aspectos de su funcionamiento. Así y sólo a título de ejemplo, en las Órdenes 1885/2004 y 1886/2004, de 21 de mayo, se establecían os horarios semanales para las enseñanzas de Educación Primaria y de ESO respectivamente.

Las Instrucciones sobre calendario escolar mencionadas anteriormente, que establecen en su apartado 6.1. el carácter de mínimos obligatorios para las fechas de inicio y final de curso, constituyen una norma emanada del órgano competente de la Consejería de Educación que, a juicio de esta Institución, no debería someterse a revisión por parte de los centros educativos al amparo de su autonomía organizativa. Consecuentemente, todos los centros afectados por la norma, tendrían que comenzar y finalizar sus actividades lectivas dentro de las fechas previstas en las citadas Instrucciones.

Ahora bien, puede ocurrir que determinados centros programen actividades de acogida para los alumnos, que contemplen el que durante las primeras jornadas lectivas no se desarrollen actividades propiamente académicas. No obstante lo anterior, el desarrollo de actividades de acogida no puede suponer una disminución en el tiempo lectivo establecido, de manera tal que los alumnos deberían iniciar y finalizar sus actividades como si de cualquier jornada ordinaria se tratara.

En consecuencia, tanto el personal docente, como los alumnos y las familias, deben atenerse a las fechas de inicio y finalización de curso establecidas, sin perjuicio de que los centros puedan incorporar en su Programación General Anual, la realización de actividades de acogida dentro del horario lectivo. Consideraciones que serán trasladadas a la Consejería de Educación con el fin de que puedan concretarse en el inicio del próximo curso escolar.

La práctica de algunos centros concertados de aceptar de las familias el pago de determinadas cantidades por diversos conceptos, no siempre claramente definidos, constituyó el motivo de la queja planteada en el expediente número **117/04,** por la madre de un menor escolarizado en el centro concertado *CON-PE*, de Madrid. En su escrito de queja la promovente manifestaba que, a pesar de haberlo solicitado, la Dirección del centro no le facilitaba el recibo por importe de 25 €, que había abonado en conceptos tales como «expediente escolar», «cartilla de notas» o «carné de estudiante».

El artículo 51 de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, establece que el régimen de conciertos implica, para los titulares de los centros, la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto de los mismos. Obligatoriedad que debe hacerse extensiva a cualquier otro concepto, siempre que no suponga la retribución de actividades y servicios complementarios autorizados por la Administración educativa conforme lo previsto en el artículo 15.2 del R.D. 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos. En caso contrario, el titular del centro estará obligado a la devolución de dichas cantidades acreditada documentalmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56 de la citada norma.

Solicitado informe sobre la cuestión planteada en queja al Director del Área Territorial de Madrid Capital, en su escrito de contestación manifestaba que por Resolución del Director General de Centros Docentes, se ordenó la constitución de la Comisión de Conciliación prevista en el artículo 61 de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, así como en el artículo 52 del citado R.D. 2377/1985, a fin de determinar el posible incumplimiento del concierto educativo suscrito entre la titularidad del centro implicado y la Administración educativa.

La Comisión concluyó sus actuaciones con el compromiso por parte de la titularidad del centro de devolver la cantidad cobrada por error a las familias de los alumnos de Educación Primaria que hubieran efectuado el pago.

Precisamente sobre esta cuestión, en el ejercicio 2003 se tramitó de oficio el expediente número **953/03,** en el que se solicitaba de la Consejería de Educación informe sobre el conocimiento que se pudiera tener sobre la realidad y extensión de la práctica del abono de cantidades por parte de padres de alumnos de centros concertados, actuaciones que se hubieran realizado como resultado de las inspecciones efectuadas, así como sobre las previsiones para erradicar, en su caso, este tipo de prácticas.

En el escrito de contestación, recibido en el mes de mayo de 2004, se informaba sustancialmente de que en el caso de los centros concertados, la titularidad puede percibir cantidades por la realización de actividades extraescolares y servicios complementarios que oferte, que en todo caso no tendrán naturaleza lucrativa y deberán ser autorizados por la Administración educativa. Además, se manifestaba que la legislación prevé los procedimientos necesarios para actuar en aquellos supuestos en que los centros concertados no impartan las enseñanzas obligatorias en régimen de gratuidad.

No obstante lo anterior, se admitía en el informe que en ocasiones los centros pueden percibir aportaciones voluntarias de personas físicas o jurídicas, especialmente de las asociaciones de padres y madres de alumnos, que al no suponer pagos en contraprestación de servicio alguno, su supervisión rebasaría el ámbito de actuación de la Administración educativa.

En el mencionado escrito se daba respuesta a la solicitud de información formulada por esta Institución con relación al conocimiento que se pudiera tener por la Consejería de Educación sobre la cuestión planteada, pero no se informaba, por el contrario, sobre la previsión de actuaciones tendentes a detectar y erradicar, en su caso, aquellas situaciones en las que bajo la consideración de aportaciones voluntarias, se pudiera estar encubriendo el abono de cantidades por conceptos débilmente justificados, como en el supuesto de la queja referida anteriormente.

Estas prácticas, escasamente denunciadas pero suficientemente conocidas, deben ser corregidas con firmeza porque más allá de cualquier otra consideración, suponen una barrera real para el acceso a los centros que las mantienen de aquellas familias con menos recursos, y en última instancia, una vulneración encubierta del principio de equidad.

Una cuestión que provocó el interés de los medios de comunicación, controversia social e incluso intervenciones parlamentarias en la Asamblea de Madrid, fue el conflicto surgido en el IES *Bario Loranca,* de Fuenlabrada, con relación a la utilización del uniforme escolar en dicho centro. Como consecuencia de la situación creada, se presentaron ante esta Institución por padres y alumnos afectados, un conjunto de quejas contenidas en los expedientes números **457/04, 837/04, 838/04, 839/04, 843/04, 851/04, 877/04, 878/04, 1069/04, 1070/04, 1071/04, 1072/04, 1094/04, 1095/04, 1138/04, 1139/04, 1140/04, 1141/04, 1142/04 y 1150/04.**

En los escritos de queja los promoventes exponían que según había informado el equipo directivo mediante circular, la confirmación de la reserva de plaza para el curso 2004-2005 suponía aceptar y asumir el Proyecto Educativo del Centro, estando incluido en éste el uso obligatorio del uniforme escolar para los alumnos de los tres primeros cursos de Enseñanza Secundaria Obligatoria.

El curso anterior ya se había planteado la cuestión relativa a la obligatoriedad del uso del uniforme escolar en este mismo centro educativo, mediante escrito que motivó la apertura del expediente número **395/03.** Solicitado entonces informe de la Dirección del Instituto sobre el órgano que había adoptado la decisión, así como de la previsión sobre la imposición de sanciones a los alumnos que no hicieran uso del uniforme, en escrito de contestación se informó de que el Consejo Escolar había adoptado por unanimidad la decisión del uso del uniforme para los alumnos de primer ciclo de ESO, si bien no se iba a sancionar, en ningún caso, a los que no observaran esta recomendación.

De lo manifestado por el Director del centro, se deducía por tanto que la resolución del Consejo Escolar no constituía tanto una norma de obligado cumplimiento para los alumnos, como una mera recomendación. No obstante, tal y como parecía plantearse la cuestión para el curso siguiente, la recomendación implicaría, ahora sí, la obligatoriedad del uso del uniforme escolar. Por ello, convenía dilucidar algunos elementos relativos a la decisión adoptada con carácter previo a su implantación y desarrollo.

En primer lugar, el hecho de que la utilización del uniforme pueda ser beneficiosa para los menores desde una perspectiva pedagógica, resulta cuando menos un asunto controvertido. Frente a la idea de que la homogeneidad en la vestimenta pueda contribuir a reducir la percepción de desigualdad social, se opone el criterio de que, precisamente por esa misma homogeneidad, se pueda dificultar la expresión de la individualidad de los menores.

Por otra parte y desde una perspectiva meramente formal, a juicio de esta Institución parece cuestionable que el uso del uniforme escolar constituya un elemento sustancial del Proyecto Educativo, en los términos establecidos en el artículo 66 del RD 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, y que de esta circunstancia se pueda derivar, por tanto, la obligatoriedad de su uso. La posibilidad de que un alumno pudiera ser sancionado por el hecho de no vestir uniforme debería estar explícitamente contenida en las normas de convivencia establecidas en el Reglamento de Régimen Interior del centro y, aún en este supuesto, la sanción a un menor por hechos de los podrían ser responsables los adultos que ejercen la patria potestad sobre el mismo, podría resultar, cuando menos, de dudosa aplicabilidad.

Los promoventes de las quejas presentadas ponían de manifiesto su desacuerdo con el contenido de las circulares del Presidente del Consejo Escolar y del Equipo Directivo en las que se informaba de la obligatoriedad del uniforme escolar para los alumnos de 1º, 2º y 3º de ESO, así como del hecho de que la reserva de plaza implicaba la aceptación del Proyecto Educativo, que incluía el uso del uniforme escolar. Además, referían la situación de inseguridad en la que se encontraban, al desconocer las consecuencias que se pudieran derivar en el caso de que los menores no vistieran el uniforme.

Por todo ello, consideraba esta Institución más adecuado el planteamiento mantenido el curso anterior en el que el uso del uniforme era optativo, frente al que se pretendía para el nuevo curso en que la negativa a su uso podría derivar en una medida sancionadora para el alumno.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, en su escrito de contestación se hacía referencia a los antecedentes de la implantación del uniforme en dicho centro, al tratamiento

en caso de su no utilización, a la normativa reguladora de la autonomía de los centros y a otras consideraciones singulares sobre la cuestión planteada. Entre otras, que el Proyecto Educativo, que debe incluir el Reglamento de Régimen Interior conforme establece el artículo 66.2.c) del RD 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprobó el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, se encontraba en fase de elaboración, por lo que las decisiones de importancia se consensuaban con la comunidad educativa y se aprobaban por el Consejo Escolar.

No obstante lo anterior y a tenor de las quejas presentadas, en un nuevo escrito remitido por esta Institución se manifestaba que lejos de haberse alcanzado un consenso en la comunidad educativa sobre el uso del uniforme escolar, parecía haberse agudizado el conflicto surgido el curso anterior, alterándose así el clima de convivencia que debe presidir la vida de los centros.

Al entender de esta Institución el hecho de que la obligatoriedad del uso del uniforme estuviera pendiente de la aprobación del Proyecto Educativo, ponía en cuestión la capacidad para exigir su cumplimiento a los menores. Pero incluso en el supuesto de que dicho Proyecto Educativo estuviera ya aprobado y contemplara la citada obligatoriedad, cabía preguntarse si un elemento de cuestionable significación educativa, como es el uso del uniforme, debe regularse en ese marco o, por el contrario, tendría que ser objeto de una norma cuyo ámbito de aplicación incluyera a la totalidad los centros públicos de la Comunidad de Madrid.

En todo caso, por las razones expuestas y en concordancia con lo manifestado anteriormente, esta Institución consideraba que debía plantearse la cuestión del uso del uniforme en el IES *Bario Loranca,* en términos de mayor flexibilidad, de manera que se tratara más de una recomendación, que de una obligación o imposición. Con ello se contribuiría a recuperar el adecuado clima de convivencia y a evitar posibles complicaciones futuras que en nada beneficiarían al centro y a su comunidad educativa.

Trasladadas estas consideraciones a la Administración educativa, la Inspección de educación de la Dirección del Área Territorial de Madrid Sur, en su informe de contestación, exponía un conjunto de consideraciones sobre la normativa de aplicación al caso y en base a la misma, cuestionaba la posibilidad de aplicar criterios de flexibilidad en la utilización del uniforme escolar.

El principal argumento esgrimido por la Inspección educativa consistía en el reconocimiento de la autonomía pedagógica de los centros como principio legitimador de su Proyecto Educativo, dentro del cual se incluía el uso del uniforme escolar. Sin embargo, precisamente es esta última cuestión la más controvertida, en la medida que la consideración del uniforme escolar como un elemento de especial significación educativa y por lo tanto, objeto de inclusión en el Proyecto Educativo, es una condición difícil de determinar. No se conocen estudios que relacionen el uso del uniforme con alguna otra variable significativa del proceso educativo y probablemente carecería de sentido un estudio de esta naturaleza ya que no parece razonable suponer que la indumentaria pueda afectar de manera relevante al proceso educativo de los menores. No siendo un hecho ajeno a la vida escolar, el uniforme es un epifenómeno sin el que la escuela puede continuar desarrollando su labor educativa, aparentemente sin consecuencias apreciables.

Por todo ello, esta Institución alberga serias dudas de que la inclusión de la obligatoriedad del uso del uniforme escolar en el marco del Proyecto Educativo resulte el procedimiento más adecuado, sobre todo si como en este supuesto, se ha producido una contestación importante por un sector de la comunidad educativa. Una mayor seguridad jurídica y posiblemente una mejor garantía de los derechos de los menores, deberían motivar que la Consejería de Educación regulara con carácter general las condi-

ciones, requisitos y procedimiento para la implantación del uso del uniforme escolar en los centros de titularidad pública de la Comunidad de Madrid.

Ya por último, y más específicamente referido a los currículos educativos en tanto que conjunto de objetivos, contenidos y métodos pedagógicos, en el expediente incoado de oficio número **1007/04,** se proponía por esta Institución la necesidad de incluir actividades de educación afectivo-sexual, a la vista de las carencias observadas en este sentido y de la necesidad de su presencia en el ámbito escolar.

La educación sexual constituye una de las materias que son objeto de la enseñanza *transversal*. Aún coincidiendo en que, en mayor o menor grado, la educación sexual pueda incluirse en el currículo de las distintas materias, no es menos cierto que por su relevancia en el desarrollo personal y por su especificidad y amplitud de contenidos, merecería un tratamiento educativo más específico, ampliado e intenso. Sobre todo, si tenemos en cuenta la implicación de las familias que, en muchas ocasiones, resulta claramente insuficiente.

En este sentido, tanto en el artículo 1.a) de la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, como en el artículo 2.2.a) de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, se establece que los alumnos tendrán entre otros derechos básicos, el de recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad. Por otra parte, el artículo 8.3 de la precitada norma, previene que las Administraciones educativas competentes establecerán el currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, que deberá incluir las enseñanzas comunes en los términos que se hayan establecido.

Sin embargo la experiencia sobre la efectividad en la educación de materias *transversales,* así como la relevancia que para los menores tiene la educación sexual, apunta a la necesidad de establecer un área curricular cuyo contenido incida de manera singular en la formación afectivo-sexual.

Considerando el proceso de debate en torno a la nueva regulación del sistema educativo, parecía oportuno diferir la inclusión del área propuesta anteriormente al momento en que esta nueva regulación se encontrara plenamente vigente. En tanto se produjera esa situación, convendría que, por la Consejería de Educación, se reforzara la formación afectivo-sexual en los espacios actualmente previstos para ello, como son los contenidos transversales y la acción tutorial.

Con este fin, se formularon un conjunto de *Recomendaciones* al Consejero de Educación sobre esta cuestión, cuya fundamentación y contenido literal se relatan en el apartado correspondiente del presente Informe Anual.

En otro orden de cosas y finalizando el presente epígrafe, nuevamente se ha planteado ante el Defensor del Menor el problema que para muchos menores supone el tener que transportar diariamente los libros escolares en unas mochilas sobrecargadas que pueden llegar a producir molestias y en algunos casos incluso lesiones. En los expedientes números **19/04**, **107/04** y **1093/04**, se formulaban quejas relativas a esta cuestión, en el segundo de ellos por un grupo de veinte alumnos del IES *La Estrella,* de Madrid.

Efectivamente se trata de un problema que inquieta a padres, profesores y alumnos por lo que se les trasladó un conjunto de informaciones y sugerencias entre las que cabía señalar la posibilidad de instalar taquillas individuales para guardar el material, o que la carga de las mochilas no excediera el 10% del peso corporal y en ningún caso sobrepase los ocho kilos.

Ante la insistencia con que año tras año se viene planteando este problema y debido al hecho de que en la actualidad no existe ninguna norma que regule el uso de las mochilas escolares, esta Institución tiene previsto realizar un estudio sobre esta cuestión, cuyas conclusiones permitirán formular las *Recomendaciones* oportunas a las Administraciones públicas, entidades competentes en esta materia y a la propias familias.

2150. SERVICIOS COMPLEMENTARIOS (23).

La consideración del comedor escolar como un servicio complementario y por tanto no obligatorio, produce una realidad heterogénea en cuanto a la extensión, condiciones y prestaciones en las que dicho servicio se oferta. En lo que se refiere a su implantación y en el ámbito de la red de centros públicos, que contrasta con lo que suele ocurrir en los centros privados, destaca el hecho de que solamente los centros de Educación Infantil y Primaria dispongan de las instalaciones y organización necesarias para la prestación del servicio de comedor escolar. Por tanto, los alumnos que cursan Enseñanza Secundaria en los Institutos no pueden hacer uso de este servicio porque, en la mayoría de los centros, no existe oferta del mismo. En buena medida por la dificultad para destinar espacios a esa finalidad, pero también, como resultado de la organización de la jornada escolar en horario exclusivamente de mañana.

Esta realidad supone que muchos menores de doce y trece años, debido a la ausencia de los padres del domicilio por tener que cumplir con sus obligaciones laborales, se vean en la necesidad de comer sin la supervisión necesaria de un adulto, tanto de la propia ingesta, como de las actividades que realizan durante el tiempo que transcurre hasta la llegada de sus padres. Ante esta situación y con el fin de intentar satisfacer las necesidades expresadas, se está promoviendo en algunos centros que los alumnos de Educación Secundaria que lo requieran, puedan hacer uso del servicio de comedor de los centros de Educación Infantil y Primaria cercanos al Instituto al que asisten habitualmente.

Siendo esta opción una alternativa para algunas situaciones concretas, no está exenta de limitaciones en su aplicación debido a la imposibilidad de extender la oferta de manera generalizada a todos los centros y alumnos y a la inexistencia de actividades complementarias durante el tiempo posterior a la comida, contrariamente a lo que ocurre con los alumnos de Educación Primaria.

En opinión de esta Institución y considerando la nueva y cambiante realidad de la sociedad madrileña, los servicios complementarios y en particular el comedor escolar, deberían constituir una oferta generalizada en todos los centros escolares, independientemente de su titularidad o de la etapa educativa que atiendan.

Del conjunto de quejas planteadas relativas al servicio de comedor escolar, algunas hacían referencia a las condiciones de las instalaciones, expedientes números **443/04** y **1224/04,** otras a la suspensión del derecho a utilizar el servicio como consecuencia del impago del mismo, expedientes números **169/04** y **1184/04**, y la mayor parte versaban sobre las dificultades que encontraron para recibir un servicio adecuado algunos menores con necesidades alimenticias específicas, expedientes números **111/04, 150/04, 225/04, 273/04** y **384/04,** en particular por padecer determinadas enfermedades como la celíaca o alergias a determinados alimentos.

Como ya se ha comentado, estas dificultades son consecuencia de la consideración del servicio de comedor como una prestación complementaria que no ostenta carácter obligatorio. Así, si el servicio de comedor no ofrece las condiciones necesarias para atender determinadas necesidades específicas,

los menores afectados no tienen otra opción que renunciar a utilizar el servicio o, en aquellos supuestos en los que resulta posible, aportar la comida previamente preparada. Esta solución, si bien permite que algunos menores afectados puedan permanecer en el comedor, no evita que el menú preparado en casa con varias horas de antelación pierda algunas cualidades que afecten tanto a sus propiedades nutricionales como a sus condiciones de presentación.

Sobre este particular ya se manifestó el Defensor del Menor en el año 2003, formulando una **Recomendación** al Consejero de Educación en la que se instaba a que la oferta del servicio de comedor escolar de los centros de titularidad pública incluyera menús diferenciados, en todo caso para aquellos menores que por razones médicas lo pudieran requerir. Alegó el Consejero de Educación que, considerando el ámbito de competencias legalmente establecidas, se procedería a sensibilizar a los Consejos Escolares sobre la conveniencia de prestar una adecuada atención a los alumnos que requiriesen menús diferenciados, iniciativa que esta Institución consideraba necesaria pero insuficiente para resolver definitivamente la cuestión planteada.

De igual forma que en la cuestión ya comentada sobre el uso del uniforme escolar se apelaba a la autonomía organizativa de los centros, nuevamente se insiste en esa autonomía como elemento determinante a la hora de establecer menús diferenciados. Al margen de las interpretaciones que sobre esta cuestión se puedan hacer sobre lo previsto en la L.O. 10/2002, de Calidad de la Educación, ya comentadas por otra parte en nuestro anterior Informe Anual, será necesario remover todas aquellas circunstancias que impiden la prestación de un servicio en condiciones de equidad. Resulta dificilmente justificable que un menor con necesidades específicas de alimentación pueda verlas o no satisfechas en función del centro al que asista, sobre todo si consideramos que estos centros son financiados con fondos públicos.

De igual manera que lo referido al servicio de comedor, las quejas sobre el servicio de transporte escolar se han centrado especialmente en las dificultades que algunos menores con necesidades educativas especiales han encontrado para recibir adecuadamente dicho servicio, expedientes números **476/04, 510/04, 1015/04.** En alguna situación concreta, como la que afecta a la Colonia Marconi, de Madrid, se ha reclamado el establecimiento de rutas de transporte escolar debido a las especiales dificultades de acceso a los centros escolares, expedientes números **624/04** y **643/04.** También se ha planteado la carencia de ruta escolar para un menor residente en una localidad distinta de la que se ubica el centro escolar, expediente número **949/04.**

Singularmente, en el expediente número **409/04,** se manifestaba por la promovente que su hija, de cinco años de edad, una vez finalizada las actividades lectivas tuvo que ir andando hasta su domicilio debido a que el transporte escolar partió del centro educativo sin percatarse de su ausencia. El recorrido que realizó la menor para volver a su domicilio presentaba riesgos evidentes para su seguridad ya que debía cruzar algunas vías públicas con intenso tráfico. Manifestaba además la promovente, que en el tiempo transcurrido desde que ocurrieron los hechos había venido planteando la denuncia de los mismos ante diversas instancias, sin que se le hubiera notificado resolución alguna.

Con independencia del contenido concreto de la queja de referencia, conviene plantear la oportunidad de revisar los procedimientos mediante los cuales los menores, y especialmente los de corta edad, son entregados a la custodia de un adulto una vez finalizadas las actividades de los centros escolares. No en vano, esta Institución viene teniendo conocimiento de situaciones, ciertamente excepcionales, en las que algún menor abandona la escuela sin la compañía de un adulto que pueda responsabilizarse de su cuidado.

Por todo ello, se solicitó informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste, tanto sobre las medidas que se hubieran podido adoptar con relación a la queja de referencia, como sobre los procedimientos establecidos en los centros educativos para asegurar la continuidad en la custodia de los menores por parte de personas adultas, una vez finalizadas las actividades lectivas.

En el escrito de contestación y sobre la primera de las cuestiones planteadas, realizadas las indagaciones necesarias se llegaba a la conclusión de que los hechos planteados en queja, que se consideraban graves, se habían debido a un error humano. No obstante, se había procedido a la revisión de los procedimientos que se venían utilizando en el centro con relación al servicio de transporte escolar con el fin de evitar que se pudieran repetir hechos de esa naturaleza.

Con relación a la segunda de las cuestiones planteadas, se manifestaba por el Director del Área Territorial que una vez finalizadas las actividades lectivas debía indicarse que no existía personal, como sería deseable, para garantizar la continuidad de la custodia de los menores entre la finalización de las actividades lectivas y su recogida por personas adultas. Hecho éste que, entiende esta Institución, debería mover a la reflexión y a la búsqueda de alternativas con el fin de poder establecer los recursos necesarios y los procedimientos más eficaces que garantizaran la integridad de los menores en esas situaciones.

Sobre la cuestión relativa a las dificultades que tienen algunos alumnos con necesidades educativas especiales para disfrutar del servicio de transporte escolar, se ha observado que la zonificación de los centros de Educación Especial es causa de algunas de las quejas planteadas sobre este particular. Así parecía ocurrir en el expediente número **510/04**, en el que se ponía de manifiesto la situación de un menor escolarizado en un centro de Educación Especial desde hacía ocho años, conforme al dictamen de escolarización formulado por el Equipo de Atención Temprana, así como a la resolución de escolarización en los términos establecidos en el artículo 8 de la Orden MEC, de 14 de febrero de 1996, por la que se regula el procedimiento para la evaluación psicopedagógica y dictamen de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales.

La cuestión planteada en queja hacía referencia en concreto, a la supresión del servicio de transporte escolar del que venía disfrutando el menor hasta el inicio del curso, momento en el que había tenido que acudir al centro por sus propios medios a pesar de las limitaciones de movilidad que presentaba. Según se refería en el escrito de queja, la motivación para la supresión de dicho servicio, del que sí disfrutaban los restantes alumnos del centro, se fundamentaba en que el domicilio del menor no estaba incluido en la zona de influencia del centro educativo.

Solicitado informe de la Dirección del Área Territorial de Madrid Capital, en su escrito de contestación confirmaba sustancialmente los argumentos manifestados en queja, en el sentido de que debido a la sectorización establecida recientemente para los centros de Educación Especial, el menor no tenía derecho al servicio de transporte escolar para trasladarse a un centro que no le correspondía en función de la zona en la que se ubicaba su domicilio.

A la vista del contenido del citado informe, el Defensor del Menor planteó al Consejero de Educación la toma en consideración del hecho de que la sectorización de los Centros de Educación Especial, por justificada que estuviera, no debía suponer una merma de los derechos reconocidos anteriormente a los menores, cuyo interés superior debía prevalecer frente a otras consideraciones de carácter organizativo. Además, en este supuesto concreto, la ruta que el menor venía utilizando iba a continuar realizando el mismo recorrido, manteniendo la misma parada y disponiendo de plazas libres, por lo que no

era previsible que se produjeran consecuencias relevantes de continuar utilizando el servicio de transporte escolar en los mismos términos que lo había venido haciendo durante años. Por todo ello, se sugería la adopción de una resolución que salvaguardara los derechos del menor en atención a sus particulares circunstancias y que, al entender de este Comisionado, debería contemplar la posibilidad de continuar utilizando la misma ruta de transporte escolar de los cursos anteriores.

Por el Consejero de Educación se contestó a la propuesta formulada alegando sustancialmente que el hecho de que el alumno hubiera disfrutado del servicio de transporte escolar en cursos anteriores, no generaba un derecho a continuar utilizando dicho servicio para trasladarse a un centro alejado de su domicilio y al que acudía por decisión familiar. Informaba también de que con el fin de incrementar la eficiencia del servicio de transporte escolar para alumnos con necesidades educativas especiales, la Consejería de Educación había realizado un plan de sectorización de los centros de Educación Especial, como resultado del cual el menor en cuestión se vería privado del servicio de transporte en el caso de que persistiera en su decisión de continuar asistiendo a un centro que no le correspondía.

Con todo, y aún aceptando el criterio de la sectorización, escapa a esta Institución los motivos que subyacen en una decisión que priva al menor de un servicio de transporte que, en el caso de utilizarlo no supondría merma alguna en la eficiencia de dicho servicio, pues como ya se ha explicado anteriormente, la ruta disponía de plazas vacantes y mantenía el mismo recorrido que en cursos anteriores.

Finalmente, en lo que se refiere a la realización de actividades extraescolares y complementarias, en el expediente número **379/04**, se tramitó la queja planteada por el padre de un menor que debido a que presentaba un grado de minusvalía del 66%, no podía ser admitido en el programa de *centros escolares abiertos* que ofrecía el Ayuntamiento de Madrid en colaboración con la Consejería de Educación.

La Orden 1005/2003, de 24 de febrero, por la que se regulan las normas de suscripción de convenios de colaboración entre la Consejería de Educación y los Ayuntamientos de la región para la realización de planes de extensión de servicios educativos, establecía en su disposición 7.1.b) como criterio de selección de las propuestas presentadas, la implicación de los centros educativos que escolaricen alumnado que presente necesidades educativas especiales. Sin embargo, en las condiciones establecidas por el Ayuntamiento de Madrid para la admisión de alumnos en centros escolares abiertos durante periodos laborables no lectivos, se reservaban dos plazas por centro para menores que presentaran un grado no superior al 33% de minusvalía.

Por ello, se solicitaba de la Viceconsejería de Educación informara con relación a la limitación en el acceso a los programas de extensión de servicios educativos para aquellos menores con un grado de minusvalía superior al 33%, aunque pudieran estar escolarizados en centros ordinarios, así como sobre las alternativas previstas para aquellos alumnos normalmente escolarizados en centros de educación especial, con independencia del grado de minusvalía que presenten.

En su escrito de contestación la Viceconsejera de Educación manifestaba lo siguiente:

a) El Ayuntamiento de Madrid había formalizado con la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, un convenio de colaboración para desarrollar un Plan de Apertura de Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria en días no lectivos y en periodos vacacionales.

b) En virtud de este convenio, el Ayuntamiento de Madrid había iniciado un Programa de Centros Escolares Abiertos, destinado a menores de entre 5 y 12 años, que suponía la apertura de 21 centros de Educación Infantil y Primaria los sábados y domingos, así como en los periodos vacacionales de Semana Santa, Navidad y días no lectivos de los meses de septiembre y junio.

c) El Ayuntamiento de Madrid, al ser el responsable de la gestión del programa, decidía la organización de las actividades y la selección de sus destinatarios.

d) La Consejería de Educación había animado en repetidas ocasiones al Ayuntamiento de Madrid para estudiar la posibilidad de ampliar la reserva actual de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales.

e) La Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid, organizó en el mes de julio tres campamentos urbanos en los centros de Educación Especial *Princesa Sofía, Joan Miró y Fray Pedro Ponce*.

Con relación a lo anterior, la Orden 1005/2003, de 24 de febrero, de la Consejería de Educación, por la que se actualizan las normas para la suscripción de convenios de colaboración con las entidades locales para la realización de planes de extensión educativa, preveía en su disposición 7.1, que la selección de las propuestas presentadas se efectuara mediante la aplicación de diferentes criterios de selección, complementarios y no excluyentes, valorando entre otros, en su apartado b), la implicación de los centros educativos que escolaricen alumnado que presente necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad. Por otra parte, entre otras funciones atribuidas a los Ayuntamientos, la precitada Orden establecía en su disposición 12.2.a), la de gestionar todas las actuaciones relacionadas con las actividades incluidas en el convenio.

No obstante, el hecho de que los criterios de selección referidos tengan carácter complementario y no excluyente, no garantiza en la actualidad el que los Ayuntamientos admitan a aquellos menores que presenten alguna discapacidad. Por ello, esta Institución entiende que se debe establecer como criterio de selección de las propuestas que se presenten por las entidades locales, la reserva de plazas para aquellos menores con discapacidad, independientemente de su grado de afectación.

Las discrepancias sobre algunos conceptos relativos al cobro por la realización de actividades extraescolares y complementarias, se plantearon en los expedientes números **378/04, 60/04, 195/04** y **599/04**, estos tres últimos referidos al centro concertado San José, de Madrid, en que los promoventes manifestaban que la propia organización del horario escolar, que se iniciaba a las diez horas, favorecía el que muchos padres optaran porque sus hijos asistieran a las actividades que se organizaban con antelación y así poder compatibilizar los horarios escolares y laborales. No obstante, algunas familias habían decidido no inscribir a los menores en las actividades extraescolares, motivo por el que habían sido objeto de tratos diferenciales, como recibir un boletín de notas distinto del que se entregaba al resto de alumnos.

Sobre la cuestión planteada en queja, el artículo 6.1 del R.D. 1694/1995, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios de los centros concertados, prevé que la participación de los alumnos en dichas actividades y servicios será voluntaria y no implicará discriminación alguna, para aquellos alumnos que no participen en las mismas.

Solicitado informe del Director del Área Territorial de Madrid Capital, en su escrito de contestación manifestaba la Inspección educativa que los horarios y honorarios por las actividades extraescolares estaban debidamente autorizados, y que se consideraba que si bien podía suponer un problema social para la compatibilización de la vida laboral y familiar, no se hacía pronunciamiento alguno sobre esta cuestión. Con relación a la utilización de boletines diferenciados, se había comprobado este hecho, sin que se produjera tampoco pronunciamiento alguno sobre el mismo. Ante lo manifestado por la Inspección educativa, cabe preguntarse si no sería exigible de la misma, además de la constatación de los

hechos denunciados, una actuación más efectiva para asegurar unas condiciones más idóneas en la prestación del servicio educativo.

2160. EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA (49).

Del conjunto de quejas incluidas en el presente epígrafe, todas excepto dos estaban referidas a la etapa de Educación Infantil. Además de diversas cuestiones singulares, la mayoría de las quejas se pueden agrupar en tres apartados diferenciados. Por una parte, el problema recurrente de la atención a las necesidades fisiológicas de los menores. De otro lado, las quejas motivadas por la escasez de plazas suficientes para atender a los niños y niñas en el tramo de edad de cero a tres años y, finalmente, las denuncias por las escasas garantías que ofrecen algunos centros privados que atienden a este segmento de población.

En los expedientes números **4/04, 856/04** y **1037/04**, se formulaban quejas relacionadas con la deficiente atención que se prestaba a los menores cuando presentaban algún episodio de incontinencia fisiológica, ya que el procedimiento que se seguía consistía en avisar a los padres del menor para que se personaran en el centro para atenderle.

Sobre esta cuestión, el Defensor del Menor se ha venido manifestando reiteradamente desde que ya en el año 1999 se formulara una *Recomendación* del siguiente tenor literal:

«Que por esa Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dicten las instrucciones oportunas y se dote, en su caso, de los recursos personales necesarios, al objeto de que los alumnos y alumnas que cursan Educación Infantil y Primaria, en los centros sostenidos con fondos públicos, sean atendidos diligentemente cuando los mismos presenten episodios de incontinencia fisiológica, de manera que se respete su derecho a la integridad y dignidad personales en los términos establecidos en el artículo 6.1.d) de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación y se favorezca a su vez, la adquisición progresiva de la necesaria autonomía en sus actividades habituales tal y como se estipula en el artículo 8º.d) de la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo».

Siendo éste un problema recurrente y conocido suficientemente tanto por esta Institución como por la Administración educativa, se reiteraron a la Consejería de Educación los criterios expresados con anterioridad, con el fin de que fuera extendiéndose a la totalidad de los centros educativos, la atención adecuada que se venía prestando en muchos de ellos para este tipo de situaciones.

La insuficiencia de plazas de Educación Infantil en el primer ciclo de cero a tres años, cuestión planteada en los expedientes números **469/04, 475/04, 486/04, 507/04, 533/04, 552/04, 577/04, 605/04, 640/04, 648/04, 663/04, 558/04, 720/04, 903/04** y **1029/04**, viene siendo una realidad constatable por la existencia de un número importante de solicitudes de plazas de Educación Infantil que finalmente, año tras año, no pueden ser atendidas. Mientras que el tramo de edad de tres a seis años parece suficientemente cubierto por la oferta actual de plazas escolares, los menores de entre cero y tres años, como se acaba de señalar, no parece que disfruten de las mismas facilidades.

Ante esta situación, las familias optan por un conjunto de alternativas que se encuentran netamente condicionadas por su situación económica, familiar y laboral. Desde la madre que abandona la actividad laboral para hacerse cargo de su hijo, hasta la familia que puede hacer frente al gasto de una profesional que atienda y cuide a su hijo en el propio domicilio. Dentro de este abanico de posibilidades,

podemos encontrar también a los abuelos que se hacen cargo de los menores mientras los padres trabajan, a cuidadoras sin cualificación que por un bajo coste atienden a grupos reducidos de niños, a guarderías en las que no se realizan actividades educativas de ningún tipo, y también a niños que asisten a centros autorizados y que reciben ayudas económicas de la Administración educativa para ese fin.

La Administración educativa viene respondiendo a este desajuste entre oferta y demanda básicamente mediante tres actuaciones. En primer lugar, mediante la oferta regular de plazas en Escuelas Infantiles y Casas de Niños de titularidad pública. Por otra parte, y como se ha comentado, mediante subvenciones a las familias para que puedan sufragar parte del gasto que supone la asistencia a un centro privado de Educación Infantil. Familias que deben reunir una serie de condiciones al tratarse de un proceso de concurrencia y centros que tienen que estar debidamente autorizados por la Consejería de Educación, lo que sin duda supone una condición necesaria para garantizar la calidad de la atención que se presta. Finalmente, la Administración educativa viene desarrollando un plan de reconversión de aulas de centros públicos de Educación Infantil destinadas al tramo de tres a seis años, de manera que se transforman en aulas para menores de cero a tres años, incrementando así la deficitaria oferta pública existente para ese tramo de edad.

Tal y como se ponía de manifiesto en la primera de las conclusiones sobre los servicios para la infancia de cero a tres años, aprobadas en 2004, en el marco de las *«XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo»* y cuyo texto completo se reseña en el apartado correspondiente del presente Informe, *«Es necesario promover un debate social sobre las necesidades de la infancia de cero a tres años y sobre los servicios que deben satisfacer estas necesidades, primando la defensa del interés superior del menor sobre los planteamientos orientados exclusivamente a la conciliación de la vida familiar y laboral. Con todo, el interés del menor puede y debe ser compatible con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral. En este marco de debate social, conviene explorar e imaginar formas de atención a los menores que incluyan alternativas a la escolarización a tiempo completo, implicando modificaciones en la organización laboral con el fin de que los padres puedan atenderles adecuadamente»*.

Considerando lo expuesto anteriormente y con independencia de los argumentos que legítimamente se puedan esgrimir a favor o en contra de las medidas emprendidas por la Administración educativa, esta Institución considera que la necesaria flexibilidad que debe regir la oferta de servicios para la primera infancia, no es suficiente para justificar una heterogeneidad de los mismos fundamentada más en criterios organizativos y de reordenación de los recursos, que en las propias necesidades de los menores.

Sobre estas cuestiones y reiterando quejas de años anteriores, la Comisión Territorial de Escolarización de Escuelas Infantiles de Getafe, presentó ante esta Institución, expediente número **552/04,** quinientos setenta y ocho escritos de queja de padres y madres solicitantes de plaza escolar para las Escuelas Infantiles de la red pública de ese municipio, en los que exponían su preocupación por la limitada oferta de plazas escolares públicas para el tramo de edad de cero a seis años, así como su oposición a que el servicio educativo de las etapas de Educación Preescolar e Infantil se preste en centros privados, en los que no siempre se atienden suficientemente las necesidades educativas de los menores.

Durante el pasado ejercicio 2003, un grupo de padres y madres ya plantearon escritos de queja del mismo tenor que la referida anteriormente, motivando la solicitud de informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, de cuyo contenido se deducía que existían 948 menores de tres años que no habían obtenido plaza en Escuelas Infantiles o Casas de Niños sostenidas con fondos públicos, para el curso 2003-2004. También en ese año, se tramitó la queja presentada por la *Junta de Portavoces de*

Escuelas Infantiles y Casas de Niños de la Comunidad de Madrid, en la que se exponían una serie de consideraciones en torno a la planificación y desarrollo que se venía efectuando con relación a la prestación del servicio educativo en la etapa de Educación Infantil y que, a juicio de los promoventes, no contemplaba convenientemente las necesidades y derechos de los menores.

La cuestión sustancial que se planteaba, hacía referencia a la especialización que, al parecer, se iba a operar en las Escuelas Infantiles, las cuales limitarían su actividad a la educación preescolar hasta los tres años de edad, mientras que los Colegios de Educación Primaria atenderían la Educación Infantil comprendida entre los tres y los seis años de edad. Solicitado entonces informe al Consejero de Educación, en su escrito de contestación manifestaba que a lo largo del ejercicio económico 2004, la Consejería de Educación tenía prevista la construcción de nuevos centros de educación preescolar para ampliar la oferta educativa en ese tramo. Asimismo, se contemplaba la puesta en funcionamiento de unidades escolares de educación infantil que permitieran atender la demanda de tres a seis años.

Con relación a las cuestiones planteadas en el expediente citado inicialmente, se solicitó nuevamente informe de la Viceconsejera de Educación sobre el número de unidades de nueva creación en la Comunidad de Madrid, para los tramos de cero a tres y de tres a seis años, desglosadas por municipio, que estuvieran operativas para el curso 2004-2005. Asimismo, una concreción de la previsión presupuestaria destinada a financiar durante el próximo curso la atención de los menores de cero a tres y de tres a seis años, en centros de titularidad pública, en centros concertados y en centros privados mediante la concesión de ayudas individuales.

Del conjunto de la información remitida por la Consejería de Educación, se podía destacar lo siguiente. Para el curso 2004-2005 se iba a disponer de 118 nuevas unidades para menores de cero a tres años, en Escuelas Infantiles y Casas de Niños de la red pública de la Comunidad de Madrid. Por otra parte, la previsión de apertura de nuevas unidades de titularidad privada de ese tramo de edad, se situaba en 251 para ese mismo curso, duplicando por tanto a las de oferta pública. Paralelamente, la dotación presupuestaria para ayudas individuales para la escolarización de niños de cero a tres años en centros de titularidad privada era de 18.000.000 ¤, lo que venía a suponer un 42 % con relación al presupuesto destinado a las escuelas públicas de Educación Infantil y Casas de Niños, con la salvedad de que en este último caso la atención educativa abarcaba el tramo completo de edad de cero a seis años.

Como ya se ha comentado, independientemente de las opciones que legítimamente se decidan por la Administración educativa con relación al modelo de prestación del servicio de Educación Infantil, es preciso insistir en la necesidad tanto de plantear un debate social sobre ese modelo, como de que ese debate tenga como eje fundamental la consideración del interés superior del menor.

En este estado de la cuestión y tal como se mencionó al inicio de este apartado, la prestación del servicio educativo por centros de titularidad privada, especialmente en el primer ciclo de la Educación Infantil, viene presentando una serie de limitaciones derivadas en buena medida del marco legal transitorio que le es de aplicación, algunas de las cuales se plantearon en los expedientes números **96/04, 391/04, 834/04, 909/04, 1160/04** y **1211/04.**

En general, las quejas hacen referencia al trato que reciben los menores, que los promoventes consideran inadecuados para un centro educativo y que, como se ha apuntado, pueden estar relacionados con las condiciones en las que se presta el servicio. Esta era la situación descrita en el expediente de queja número **96/04,** en el que se denunciaba la presunta situación irregular en la que podría encontrarse una *Escuela Infantil* ubicada en Madrid. Dicho centro, que prestaba servicios de guardería, pre-

sentaría una serie de deficiencias estructurales y funcionales, que podrían suponer un riesgo para la seguridad e integridad de los menores, vulnerándose así lo previsto en el artículo 10.1.a) de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

Solicitado informe al Presidente de la Junta Municipal del Distrito de Chamberí del Ayuntamiento de Madrid, en su escrito de contestación se manifestaba que como resultado de la inspección efectuada al referido centro, se habían observado una serie de irregularidades que, una vez subsanadas, daría lugar a una nueva Licencia municipal por ampliación y modificación de las condiciones que dieron lugar a la primera. No obstante, se señalaba expresamente en el informe de la Inspección municipal que el contenido de la actuación realizada se refería exclusivamente a aquellos elementos relativos a la seguridad y legalidad urbanística y no a otros.

Precisamente esta puntualización es la que permite poner en evidencia la situación en la que se encuentran los centros privados que atienden a menores de cero a tres años, con relación a las garantías que pueden ofrecer las diferentes autorizaciones administrativas de las que puedan disponer. Descontando los centros que operan sin autorización alguna y que por tanto se encuentran en una situación de patente ilegalidad, la realidad es que las familias encuentran una oferta de centros que si bien en apariencia podrían parecer equivalentes, la realidad es que la atención que ofrecen es sustancialmente diferente y está relacionada con los requisitos que les son exigibles.

La Disposición transitoria única del RD 828/2003, de 27 de junio, por el que se establecen los aspectos educativos básicos de la Educación Preescolar, prevé que los centros que atienden a niños menores de tres años, y que no estén autorizados como centros de Educación Infantil, deberán adaptarse a los requisitos mínimos establecidos en este Real Decreto para los centros de Educación Preescolar, dentro del plazo previsto para la implantación de esta etapa educativa en el RD 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

Por su parte, en el artículo 2.2. del citado RD 827/2003, se establecía que en el año académico 2004-2005, las Administraciones competentes comenzarían la implantación de la Educación Preescolar, si bien esta fecha ha resultado diferida al año académico 2006-2007, en virtud de lo prevenido en RD 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el RD 827/2003.

En este marco normativo, la oferta de centros que acogen de manera regular a menores de tres años de edad se caracteriza actualmente por la existencia de centros que disponen únicamente de la licencia municipal de apertura y por otra parte, de centros que están autorizados por la Administración educativa y que satisfacen los requisitos mínimos exigibles a este tipo de centros. Ciertamente que en el supuesto de centros que sólo disponen de la autorización municipal, también se pueden observar diferentes cumplimientos en cuanto a los requisitos mínimos exigibles en función de lo que establecen las respectivas Ordenanzas municipales que resultan de aplicación.

En todo caso, esta Institución considera que la Administración educativa debe realizar las actuaciones necesarias para garantizar que los centros que no disponen de autorización como centros educativos, estén en condiciones reales de satisfacer los requisitos mínimos que para estos centros serán exigibles a partir del primero de septiembre de 2006. Entre tanto, las familias deben contar con la información necesaria sobre la oferta de este tipo de centros, con el fin de que las expectativas en cuanto al servicio que se va a recibir se fundamenten sobre condiciones reales y suficientemente conocidas y no sobre supuestos sin base real.

2200. PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL

El ocio y la cultura son parte importante de la vida de los menores y mayores y contribuyen, de manera especial, al desarrollo de la personalidad y los valores de los niños y adolescentes. Cuando se analiza la riqueza de una vida humana o, más bien, del bienestar humano, se ha de considerar la vivencia del ocio como experiencia enriquecedora y necesaria que permite restablecer el equilibrio físico y psíquico y abrir las puertas de la creatividad, la imaginación, el altruismo y la responsabilidad de los niños. Si el ocio es un ámbito de la experiencia humana, habrán de tenerse en cuenta una serie de aspectos que lo condicionan de una u otra manera.

La necesidad social de ocio y de actividades lúdicas es cada vez mayor y, en consecuencia, ha producido un considerable crecimiento de los bienes y servicios que se demandan en relación con este sector, como pueden ser las actividades deportivas, culturales o artísticas, y que se asocia a una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido se manifiestan los últimos datos estadísticos publicados por el Ministerio de Cultura, de los que se desprende no sólo un aumento del gasto total en actividades de ocio, sino del gasto medio por habitante.

Un breve recorrido por las diferentes declaraciones que tienen que ver con los derechos humanos incluye el ocio como uno de ellos, si bien es cierto que no toda actividad de ocio potencia el desarrollo personal y social de los menores: algunas fomentan comportamientos indeseables o viciosos aun cuando la actividad de que se trate no lo sea en sí, verbigracia, la ludopatía derivada de la utilización de elementos electrónicos de juego o la exhibición y difusión de material pornográfico entre menores a través de Internet.

Una forma de conocer los datos más significativos del mercado cultural español que se refieren a aspectos estructurales y cuantitativos de los sectores que participan en él, es acudir al Anuario que publica la Sociedad General de Autores -SGAE 2004 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, donde se recoge con detalle una completa información referente al mercado cultural español en el año 2003 que permite realizar comparaciones con los datos que constan en los informes anuales de años anteriores.

Se observa, con relación a las artes escénicas, una fuerte y sostenida tendencia expansiva en los últimos años, con la excepción puntual del año 2001. En el año 2003 el número de funciones aumentó en un 3,1 % y el de espectadores un 7,5 %.

El informe de la Sociedad General de Autores destaca, en relación con la industria cinematográfica, que el número de espectadores en el año 2003 descendió un 2,89 % con respecto al año anterior. El descenso se ha producido también en los principales mercados de Europa: Francia, Alemania, Italia y Reino Unido.

De las películas proyectadas en nuestro país la más taquillera ha sido una española: «La gran aventura de Mortadelo y Filemón». En cuanto a la concurrencia del público a las salas de cine, se observan incrementos del nivel de asistencia coincidentes con estrenos de películas como «Buscando a Nemo» o «El Señor de los Anillos».

El año 2003 confirma la tendencia al alza del gasto de los consumidores en DVDs. Se ha vendido un 90 % más de discos en 2003 que en el año anterior. Por otra parte, ha bajado considerablemente la venta de cintas VHS. En cuanto a los equipamientos que permiten su reproducción, se produce un estan-

camiento, a partir del año 2003, de las adquisiciones de reproductores VHS, junto a un progresivo aumento del número de reproductores DVD.

Los datos que se exponen en el anuario de la Sociedad General de Autores definen tendencias generales y no específicas de los comportamientos de menores, pero representan las preferencias de la sociedad en algunos aspectos de sus hábitos culturales que, evidentemente, han de tener su repercusión en los menores de edad.

La posibilidad de practicar actividades lúdicas en sus casas es lo que motiva que los menores, cada vez más, permanezcan durante más tiempo en éstas. Esta situación la propicia la disponibilidad de medios audiovisuales, electrónicos e informáticos que permiten la recepción y el disfrute de información sin tener que desplazarse. Importantes cambios en los hábitos de los más jóvenes se están produciendo en este aspecto.

La Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, dedica el Capítulo I del Título III a la protección sociocultural de los menores, y encomienda a las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid el deber de velar por la idoneidad de las condiciones socioculturales de los menores según su momento evolutivo, a fin de que alcancen el desarrollo de su personalidad, la plena integración educativa, cultural y social. Por otra parte, se establece en su artículo 30.2 que el Consejo de Gobierno de la Comunidad elaborará el Reglamento de Protección Sociocultural del Menor en el que se regularán las condiciones concretas de aplicación de las normas establecidas en ese Capítulo. Desde este Comisionado Parlamentario ya se ha manifestado la necesidad de dar cumplimiento a ese mandato legal que permita el desarrollo y concreción de los términos que se recogen en la Ley.

En los siguientes epígrafes se hará mención de la casuística que se ha producido en relación con las quejas presentadas, que está comprendida dentro del apartado genérico a que se hace referencia.

2210. ACTIVIDADES O ESPECTÁCULOS (11)

La protección de la infancia y la juventud exige el establecimiento de una serie de garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento puedan llegar a perturbar el correcto desarrollo y formación de los niños y adolescentes, pues constituyen dichas actividades parte integrante del entorno en el que viven y, por tanto, sustrato sobre el que habrán de construir su personalidad.

Ante la cambiante realidad que afecta al sector del ocio y el tiempo libre y su creciente importancia en el desarrollo económico, se hace necesario regular los espectáculos públicos y las actividades recreativas, sobre todo en relación con los menores de edad. El objetivo es garantizar su seguridad y exigir la especial protección de la que son destinatarios, que han de procurárseles en los espectáculos que se celebren en el ámbito territorial de la nuestra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias que estén reservadas a la Administración del Estado.

La Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, ya ha recogido en sus artículos 18.1 y 19 el derecho de todos los menores al juego y al ocio como elementos esenciales de su desarrollo, así como la obligación de la Administración Autonómica de fomentar estas actividades en barrios y municipios y promocionar el deporte, las actividades de tiempo libre y el turismo dentro de la Comunidad.

Como es lógico, el ocio puede transformarse, si no se ponen los medios de prevención o correctivos oportunos, en una actividad dañina para los niños. Se trata de preservar a los menores de interferencias que puedan suponer una merma de sus garantías en el disfrute de su tiempo libre, y evolucionen hasta convertirse en un serio inconveniente para el desarrollo físico y psicológico de aquéllos.

El artículo 31 de la mencionada Ley 6/1995 ya estableció, en su momento, una protección de los menores relacionada con los establecimientos y espectáculos públicos al prohibir su entrada en lugares donde se desarrollen actividades o espectáculos violentos, pornográficos o con otros contenidos que puedan atentar contra el correcto desarrollo de su personalidad. Asimismo, prohibe la entrada en bingos, casinos, locales de juego de suerte, envite o azar, la utilización de máquinas de juego con premios en metálico y la entrada de los menores en combates de boxeo.

En relación con este asunto, se tramitó el expediente **932/04** iniciado a instancias de la madre de una menor que demandaba información sobre la normativa de acceso de menores de edad a espectáculos públicos y, concretamente, en relación con el hecho de que su hija, en compañía de unas amigas, asistiera a una sala de esparcimiento denominada *«Elite»,* situada en Madrid.

Sobre este particular se indicó a la promovente que, de manera general y sin perjuicio de lo establecido en otras normas que disciplinen aspectos de los espectáculos públicos y actividades recreativas distintos de los regulados en ella, la Ley de aplicación de los que se desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid es la 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Dicho texto legal, en su artículo 25, y según nueva redacción dada por la Disposición Final 2ª.Uno de la Ley 5/2002, de 27 junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, prohibe la entrada y permanencia de menores de dieciséis años en bares especiales, así como en las salas de fiestas, de baile, discotecas y establecimientos similares con carácter general; y a los menores de dieciocho años, siempre que en ellas se venda o facilite el consumo de bebidas alcohólicas.

A su vez, el artículo 31.2 de la Ley 5/2002, de 27 junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos establece que, excepcionalmente, estos locales podrán disponer de sesiones especiales para mayores de catorce años, con horarios y señalización diferenciada, sin que puedan tener continuidad ininterrumpida con aquellas sesiones en las que se produzca la venta de bebidas alcohólicas, retirándose de los locales, durante estas sesiones especiales, la exhibición y publicidad de este tipo de bebidas.

En virtud de la normativa expuesta y en relación con el caso concreto que planteaba la interesada, el acceso y permanencia en estas sesiones de baile para jóvenes estaría prohibido para menores de catorce años, pudiendo constituir una infracción grave, a tenor de lo establecido en el artículo 38 de la antedicha Ley 17/1997, en su apartado 6, la admisión o participación de menores en espectáculos, actividades y establecimientos donde tengan prohibida su entrada o participación.

En relación con este mismo asunto, se tramitó en esta Institución el expediente 39/04, abierto al tenerse conocimiento, a través de un reportaje periodístico publicado en el diario *El Mundo,* el pasado 18 de enero de 2004, de que en varios locales de Madrid que programaban sesiones *«light»* para menores de 14 a 17 años, se consumía todo tipo de drogas ante la indiferencia de los dueños de los negocios. Asimismo, refería el citado reportaje la facilidad que se daba para adquirir todo tipo de drogas sintéticas.

En averiguación de la realidad de los hechos se dio traslado de la citada noticia al Concejal de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Ayuntamiento de Madrid, con el fin de garanti-

zar la debida protección de la adolescencia en su relación con este tipo de establecimientos de ocio y esparcimiento. En el ínterin, se solicitó información sobre el número y distribución de los locales que celebraban sesiones de baile para jóvenes de edades superiores a catorce años en la capital, y la adopción de medidas para la investigación, control e inspección de los establecimientos que no se ajustaran a la normativa sectorial vigente.

Los hechos que motivan la apertura del expediente de referencia, al margen de las posibles consecuencias de carácter penal que pudieran tener de comprobarse la tolerancia del consumo ilícito o tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en estos locales, o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, organizadores o encargados, podrían considerarse como infracción muy grave en virtud de lo establecido en el artículo 37.1 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, correspondiendo en este caso a los órganos competentes de la Comunidad de Madrid la incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por este tipo de faltas.

Por otra parte, se dirigió oficio al Vicepresidente Segundo y Consejero de Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid con el objeto de recabar información sobre el estado de tramitación del Proyecto de Decreto por el que se ha de aprobar el Reglamento de desarrollo de la Ley 17/1997, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. El Vicepresidente Segundo remitió a esta Institución, el 14 de julio de 2004, un escrito en el que expresó su gratitud por el interés mostrado y mediante el cual daba traslado a este Comisionado de la invitación a aportar las sugerencias que sobre el citado proyecto se estimaran oportunas, en el compromiso de impulsar activamente el proceso de redacción definitiva y la promulgación de dicho proyecto normativo.

En consecuencia, y en el seguimiento del desarrollo normativo de las condiciones que han de regir parte de las actividades del ocio de los menores, se participó a la autoridad mencionada copia de las consideraciones y observaciones que se realizaron en noviembre de 2002 al anterior borrador del Decreto que había de desarrollar la ley que se cita, como manera de poner de manifiesto las consideraciones que sobre esta faceta lúdica de los menores tiene esta Institución, quedando a la espera de recibir el último borrador del proyecto mencionado para su estudio y análisis.

2220. PUBLICACIONES (10)

Este tipo de material impreso recibe una especial atención por esta Institución en la creencia de que los mensajes de todo tipo que llegan a los lectores de corta edad y en especial al público juvenil, como colectivo creciente de consumidores, han de respetar los derechos que les son dados.

Las publicaciones son parte indispensable de un mercado en constante desarrollo, como es el del ocio y entretenimiento, y cada vez son más las que se expenden al público en general, a niños y a adolescentes. Esa circunstancia genera la necesidad de realizar un permanente análisis de la presentación y los contenidos que se insertan en aquéllas, como forma de proteger a los más vulnerables.

Es un asunto de crucial importancia para este Comisionado el que se adapte el contenido de estas publicaciones, poderosos vehículos de transmisión de información y generadores de actitudes sociales, a la necesaria protección que merece el correcto desarrollo de los menores, como única forma de prevenir alteraciones futuras de su personalidad.

Según datos de la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD), en el año 2003, de los 840 títulos de medios impresos controlados por esa Oficina, la difusión en ejemplares superó los 3.045 millones, incrementándose en términos absolutos en algo más de 69 millones respecto al año anterior.

En consecuencia, se mantiene una lógica vigilancia de las publicaciones periódicas que tienen como destinatarios a los menores, como forma de prever los hábitos que pueden derivarse de su lectura y la forma en que les influyen los mensajes y la publicidad que contienen.

En este contexto, mencionar el expediente abierto **(116/04)** a raíz del escrito enviado por la Presidenta de la Federación Española de Asociaciones de Ayuda y Lucha contra la Anorexia y Bulimia de Zaragoza, mediante el que participa a esta Institución la indignación de una madre que adquirió una publicación que contenía mensajes poco adecuados para el público infantil, niños y niñas de cortas edades, en la que se establecía una relación entre comer ciertos alimentos que las niñas y niños consumen con frecuencia con la pérdida del «máximo objetivo» de ser una modelo.

Esta Institución ya tramitó en el año 1999 dos expedientes de queja toda vez que del contenido de ciertas publicaciones se podría desprender un posible incentivo a conductas que pueden degenerar en anorexia e incitar a comportamientos contradictorios y sentimientos de culpa sobre la comida, presentando el adelgazamiento como un valor en sí mismo, pudiendo afectar a su vez a cuestiones laborales, de identidad y valoración personal.

Es importante resaltar en este punto que los cuentos, al margen de los principales agentes de socialización como la familia, grupo de pares, escuela y medios de comunicación de masas, son un importante vehículo transmisor de cultura en la infancia, entendiendo por cultura, aprendida e interiorizada por el individuo en el proceso de socialización, como un *complejo conjunto de pautas de comportamiento que le permiten adaptarse a las normas y valores de sus grupos, a saber a qué atenerse en cada situación, a cómo debe reaccionar en cada caso concreto*.

Una de las tareas más importantes y, al mismo tiempo, más difícil en la educación de un niño, es la de ayudarle a encontrar sentido en la vida. Se necesitan numerosas experiencias durante el crecimiento para alcanzar este sentido. Así el niño, mientras se desarrolla, debe aprender, paso a paso, a comprenderse mejor. De esta forma se hace más capaz de comprender a los otros y de relacionarse de un modo mutuamente satisfactorio y lleno de significado.

Según diversos autores, las experiencias más adecuadas en la vida de un niño para promover la capacidad de encontrar sentido a su vida y dotar de sentido a la vida en general son, ordenadas por importancia, el impacto que causan los padres y aquéllos que están al cuidado del niño, y la transmisión al niño de nuestra herencia cultural de manera correcta, siendo los cuentos un vehículo importante en esa transmisión.

De este modo, uno de los aspectos más habituales que los cuentos transfieren a los niños es el ánimo de creer que si se esfuerzan lo suficiente y no se rinden acabarán por tener éxito.

En este sentido, asistimos a un fenómeno social ascendente en el que estar delgado se considera, actualmente, como un valor aceptado. El aspecto físico cobra mucha importacia en la sociedad mediática y de la imagen en la que nos movemos, siendo la moda un motor esencial en el establecimiento de determinados hábitos de conducta y de valores.

El patrón de la delgadez va unido a la importancia de sentirse reconocido e integrado entre iguales.

Sobre este último aspecto, este Comisionado Parlamentario, sensible con la problemática que afecta a un amplio número de jóvenes aquejados de anorexia nerviosa y bulimia, dirigió una Sugerencia en el ejercicio 1998 a la entonces Dirección General de Salud Pública de la Comunidad de Madrid a los efectos de que se valorara la posibilidad de llevar a cabo acciones o campañas encaminadas a informar a los jóvenes de los riesgos derivados de la asunción de determinados patrones alimentarios, así como a fomentar hábitos de vida saludables y sensibilizar a la población, en general, como parte activa para abordar la necesaria modificación de patrones culturales tendentes a considerar la delgadez como un valor socialmente reconocido.

En sentido similar, y en un intento de mantener la línea iniciada, este Comisionado Parlamentario autonómico ha realizado y editado recientemente una Guía titulada *«La anorexia nerviosa y la bulimia: Un problema de todos»,* en unión con diversas Asociaciones de afectados por Trastornos de la Conducta Alimentaria, de Madrid.

El objetivo principal que se persigue con la mencionada Guía es informar al colectivo de adultos implicados, esto es, los padres, educadores, personas cercanas a niños y adolescentes que pueden padecer Anorexia o Bulimia y a los propios afectados, de cuáles son los síntomas que permiten detectar la enfermedad, los tipos de trastornos que se dan, las consecuencias que éstos pueden tener sobre el estado físico y emocional de la persona y lo que es conveniente hacer para enfrentarse a la enfermedad, siempre bajo control médico.

Queda, por tanto, un largo camino por recorrer en este campo, en el que todos jugamos un papel de responsabilidad compartida, y en el que el mundo editorial, sobre todo el dedicado a la infancia y adolescencia, debe poner un especial cuidado para procurar que nuestros menores crezcan con responsabilidad y respeto a valores como la superación, la solidaridad, la igualdad de trato, etc.

Asimismo, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, establece, en su artículo 32, que la Administración Autonómica protegerá a los menores de las publicaciones con contenido contrario a los derechos reconocidos en la Constitución, violento, pornográfico, de apología de la delincuencia, racista, xenófobo o cualquier otro que sea perjudicial para el correcto desarrollo de su personalidad.

En este sentido, destacar que se ha renovado el 28 de Febrero del presente año la emisión del comunicado conjunto que convinieron esta Institución y la Asociación de Vendedores Profesionales de Prensa de Madrid, en el mes de mayo del año 2003, en el que se solicitaba a los vendedores de prensa que prestaran su colaboración para que las publicaciones que pudieran resultar en cierto modo perjudiciales para los niños, entre las que se encuentran las de tipo pornográfico o violento, se situaran en estantes de difícil visualización y acceso para éstos. Asimismo, se pretende que dicha medida se extienda a otros ámbitos geográficos superiores al de la capital, con el fin de ampliar el marco de protección de los menores de edad.

Sin embargo esta Institución es consciente de que las leyes, aunque resultan absolutamente necesarias, no pueden lograr por si solas la mejor protección de los que resultan más indefensos y garantizar la más adecuada formación y educación, en este caso, de los niños. Se necesita el compromiso de los ciudadanos para contribuir de manera poderosa a que las sociedades avancen en el mayor bienestar de todos.

Con estas medidas se pretende que entre todos contribuyamos a la mejor formación de los niños, compatibilizando el derecho a la información y el derecho-deber de protección de los menores.

2230. MEDIOS AUDIOVISUALES (1)

Los medios audiovisuales son el origen de una abigarrada e ingente información que llega a los menores, y por ello adquiere especial relevancia, en el ámbito de la protección infantil, la relación que se establece entre aquéllos y éstos.

Ese monto informativo que reciben condiciona sus actitudes ante la vida y la manera de comportarse en sus experiencias vitales. Por eso, es necesario potenciar la adquisición de valores positivos como la solidaridad, la igualdad, la cooperación, el pacifismo o la protección del medio ambiente.

En este epígrafe se van a exponer, en dos subepígrafes, los aspectos más destacables de la relación que se produce entre los menores y los medios audiovisuales, tanto con los medios de extensa tradición en los hogares, como pueda ser la televisión, como de otros que han obtenido un protagonismo indiscutible en las preferencias de los niños y adolescentes, debido al rápido desarrollo tecnológico.

2231. CADENAS DE TELEVISIÓN Y RADIO (37)

Es un hecho notorio que la televisión ocupa gran parte del tiempo del ocio de los niños y constituye el medio de comunicación con mayor penetración en la audiencia infantil y juvenil. De hecho, es muy grande el porcentaje de hogares que disponen de este electrodoméstico.

Según el Anuario de la Sociedad General de Autores -SGAE 2004 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, en el año 2003, el 99,7% de los hogares españoles contaba con un televisor. De estos hogares, el 33,4 % tenía un receptor, el 43,5%, dos, y el 22,8 % tenía tres o más aparatos.

Según la misma fuente, el consumo medio de televisión en 2003 se sitúa en 213 minutos diarios por persona, dos minutos más respecto al año 2002, igualándose al dato registrado en 1999, el segundo en consumo medio más alto desde 1990, momento en que los índices experimentan un incremento considerable.

En cuanto al perfil de la audiencia de los canales nacionales, el Anuario de la SGAE- 2004 revela que las personas que más tiempo ven la televisión son las mujeres de entre 25 y 44 años, de clase social media y residentes en un núcleo de población de entre 10.000 a 50.000 habitantes.

En cuanto a los niños, los de edades comprendidas entre cuatro y doce años, y de acuerdo a los datos ofrecidos por la Sociedad General de Autores, vieron, como término medio, 148 minutos diarios de televisión durante el año 2003, dos minutos más que en 2002.

Un estudio de la Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España, realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación -AIMC-, refleja que el bloque horario más visto por los niños de 8 a 13 años es el de la noche, y la media hora más vista por este colectivo, en el año 2004, es la que va desde las 22:00 a las 22:30 horas.

La televisión es, por tanto, elemento primordial del ocio de los niños y agente de especial importancia en su proceso de socialización. Los niños, como receptores, aprenden e imitan los comportamientos que ven; esta circunstancia hace necesario el análisis y control de la información que reciben para que no distorsione el aprendizaje de pautas de comportamiento integradoras.

La Ley 25/1994, de 12 de julio, que incorpora al Derecho español las normas contenidas en la Directiva 89/552/CEE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, posteriormente modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, establece, en su artículo 17, que las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, ni programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.

En su párrafo segundo, determina el mencionado artículo que la emisión de programas que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las veintidós horas del día y las seis horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia su contenido por medios acústicos y ópticos. En sentido similar, el artículo 34 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, según redacción dada por la Disposición Final 1ª.1 de la Ley 2/2001, de 18 de abril, de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales de la Comunidad de Madrid.

Las quejas y consultas que se han trasladado a esta Institución sobre este asunto por los ciudadanos de Madrid, tratan, fundamentalmente, de la inadecuación de los contenidos de los programas a los horarios infantiles, de la inserción de publicidad inconveniente o dirigida a adultos en esos horarios, o de la proyección de escenas de carácter erótico o pornográfico en televisión. En relación con este último aspecto, se han tramitado varias quejas acerca de la emisión, en horarios de gran audiencia de menores, de películas pornográficas en la emisora local «Canal 7» **(241/04, 412/04** y **1017/04).**

Esta Institución, con el ánimo de salvaguardar la debida protección de los telespectadores menores de edad, dio traslado al Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid de las reclamaciones presentadas, para su investigación y posible incoación del oportuno expediente sancionador, si procediera.

En la permanente vigilancia que mantiene este Comisionado de los contenidos y mensajes que se emiten en relación con los telespectadores más pequeños, procedió en noviembre de 2004 a la apertura de oficio de un expediente **(1073/2004)** que recogía el «Código de Radio Televisión Española para la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio», comprensivo de las medidas de autorregulación de esa entidad sobre los espacios que emitiría en horarios de protección de la infancia.

Por esta Institución se realizó una sugerencia sobre ese proyecto, referente al mantenimiento de la protección de los menores no sólo en franjas horarias de especial protección –como eran las que se fijaban, loablemente, entre las 07,30 - 09,00 horas, las 13,00 - 14,30 horas y las 17,00 -21,00 horas debido a una mayor presencia de niños ante los receptores–, sino en el resto del tiempo que se establece como horario de protección infantil, es decir, entre las 6 de la mañana y las 10 de la noche.

El motivo de esta sugerencia era poner de manifiesto que aunque a determinadas horas muchos menores estaban en la escuela, otros permanecían viendo la televisión el resto del día y fuera de esas franjas horarias por diversas razones (enfermedad, hospitalización, etc.). Se propugnaba, así, que la programación podía ser tan amplia como se quisiera, y no necesariamente compuesta de dibujos animados, siempre que no perjudicara a los menores de edad.

De este modo, la programación no recomendada para menores de 18 años debería emitirse fuera del horario de protección que establece el artículo 17 de la Ley 25/1994, esto es, desde las 22:00 horas a las 6:00 horas del día siguiente, por lo que las reglas del Código televisivo entrarían en contradicción

con el citado artículo al permitir dicha programación fuera del horario que denominaban «de especial protección del menor», de lunes a viernes.

Es necesario resaltar que los programas que fomentan el odio, el desprecio o la discriminación por cualquier circunstancia personal o social pueden perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores.

En cuanto al honor, la intimidad y propia imagen de los niños, el Código mencionado establece que no serán identificados los que sean víctimas, testigos o acusados en procedimientos judiciales relativos a ofensas sexuales, o cuando los programas reflejen hechos relacionados con comportamientos ilegales o antisociales de los menores. Cabe añadir que estas circunstancias no son las únicas en las que se debe proteger su identidad. La Ley es mucho más amplia en este sentido y han de proveerse medidas para preservar la identidad de los menores cuando su identificación sea contraria a su interés o menoscabe su reputación.

Otro problema que se plantea frecuentemente es la colisión entre el derecho a informar y el de los menores a conservar su intimidad, que se produce a menudo en el caso de los hijos de personas famosas que aparecen en televisión. Sus derechos no son distintos de los de otros niños y han de ser igualmente protegidos. Ellos tienen una identidad propia que no debe asociarse a la fama mejor o peor ganada de sus padres, sin que quepa alterar la privacidad de aquéllos por la notoriedad de éstos, y así respetar escrupulosamente su intimidad articulándose las medidas que sean necesarias con tal fin. Ninguna razón justifica la difusión de su imagen o datos personales, que pertenecen al estricto ámbito de su vida privada.

La intromisión en los derechos que la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen reconoce, requerirá consentimiento previo de su titular, que en el caso de los menores se prestará de acuerdo con lo estipulado en su artículo 3, según el cual:

> *«El consentimiento de los menores e incapaces deberá prestarse por* ***ellos mismos*** *si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo con la legislación civil.*
>
> *En los restantes casos el consentimiento habrá de otorgarse mediante escrito por* ***su representante legal,*** *quien estará obligado a poner en* ***conocimiento previo del Ministerio Fiscal*** *el consentimiento proyectado. Si en le plazo de ocho días el Ministerio Fiscal se opusiere, resolverá el juez».*

Por otro lado, la participación de menores en programas de larga duración, además de requerir la compatibilidad real con la continuación de sus estudios y educación debe, a su vez, garantizar las horas precisas de sueño y descanso. Asimismo, esta actividad tampoco puede impedirles disfrutar de su tiempo de ocio y esparcimiento, así como de la imprescindible relación con sus iguales, elementos necesarios para su normal desarrollo como personas y para su estabilidad emocional.

Sería muy positivo que se realizara algún tipo de acción formativa entre los profesionales de los medios televisivos sobre los derechos de los menores y su protección, pues desde el conocimiento normativo y el análisis de la realidad de este colectivo la actuación a emprender será sin duda más efectiva, desde el punto de vista de responsabilidad social.

La autorregulación es el arma más eficaz para abordar de manera global un asunto tan importante para nuestros menores como es el control de los contenidos audiovisuales a los que tienen acceso, pues

llegar a la aplicación de sanciones demostraría que el daño ya está hecho, y esta Institución defiende la idea de que todas las cadenas de televisión y radio apuesten firmemente por esta vía responsable de protección a la infancia.

Por otra parte, se ha destacar el Acuerdo para el Fomento de la Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, firmado el 9 de diciembre de 2004 por la Vicepresidenta del Gobierno, el Ministro de Industria y los representantes de las cadenas de televisión de ámbito nacional: Radio Televisión Española, Antena 3 de Televisión, S.A., Gestevisión Telecinco, S.A. y Sogecable, S.A.

Este acuerdo, que se celebra al amparo de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 25/1994, de 12 de julio, que establece que «con independencia de lo previsto en el capítulo VI de esta Ley los poderes públicos promoverán el desarrollo de organizaciones de autorregulación del sector, pudiendo acudir, también, a ellas cualesquiera personas o entidades que se consideren perjudicadas», pretende que se asuman prácticas que permitan conciliar la libertad de expresión y la linea editorial de cada operador con la protección específica de los derechos de la infancia establecida en el artículo 39.4 de la Constitución Española.

El Acuerdo tuvo plena vigencia el 9 de Marzo de 2005, después de un trimestre que ha servido de adaptación de las cadenas a las estipulaciones del mismo. No puede decirse desde este Comisionado que, a día de hoy, se estén cumpliendo satisfactoria y homogéneamente los compromisos adquiridos. Diversos sectores sociales consideran que los esfuerzos que se han realizado por las cadenas para dar cobertura a los derechos de los menores son mínimos, y continúan programándose espacios en horario infantil que presentan un contenido totalmente inadecuado a los valores que inspiran las normas que atañen a los menores en relación con la televisión. Sería aconsejable que las emisoras se ajustasen a lo convenido como prueba de su interés en la construcción del Estado de Derecho del que participan.

El derecho a comunicar o recibir información libremente, recogido en el artículo 20 de nuestra Carta Magna, no puede ser restringido ni censurado salvo cuando afecte a la protección sociocultural de la juventud y la infancia, que está amparada por normas nacionales e internacionales, como la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y, en nuestro ámbito territorial autonómico, la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. La televisión puede ser un óptimo medio para la enseñanza de los más pequeños. Ese potencial es el que padres y educadores, en unión con el resto de agentes sociales implicados, han de aprovechar para instruir correctamente a los niños.

El conjugar ambos derechos no supone una tarea sencilla y a menudo encuentra serios escollos. Para sopesar si ha existido una transgresión de los derechos de los menores en el ejercicio de la libertad de expresión habrá que estar al caso concreto y ponderar si se ha dado una conducta que implique un exceso en ese derecho, en función de lo nocivo que sea el mensaje recibido por el menor y valorando en qué medida traspasó la obligación de ser veraz y respetuoso con los principios constitucionales.

Este Comisionado Parlamentario, en su búsqueda permanente de una conciliación entre los contenidos de la televisión y la protección de los derechos de los niños, y en convergencia con el trabajo de otras entidades públicas y privadas orientado a la protección del menor, ha prestado respaldo institucional a un proyecto denominado la Declaración de Madrid «La Bahía de los Cinco Vientos», promovido por el Observatorio Europeo de la Televisión Infantil, que inició su andadura en un acto público celebrado el nueve de febrero de dos mil cinco en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Madrid,

con la intención de coadyuvar a la adopción de hábitos acordes con los derechos de los menores en la sociedad de la información y la comunicación. El espíritu de este evento se resume en unas peticiones concretas que redundarían en beneficio de los menores en su relación con los medios de comunicación. Estas peticiones son:

- El cumplimiento obligatorio de la legislación nacional e internacional en materia de comunicación, muy especialmente en lo referente a los derechos de la infancia y la adolescencia, no sólo por el Estado, sino también por las empresas privadas.
- La creación, en el menor tiempo posible, de un Consejo Audiovisual de ámbito estatal encargado del cumplimiento de la legislación y con capacidad sancionadora.
- El diseño de un plan global en comunicación que asegure la formación en el uso de los medios y la tecnología de la información, así como en la elaboración y análisis de los mensajes.
- La inclusión y el reconocimiento de la educación en comunicación y de la enseñanza de los medios y de las tecnologías de la información en los programas escolares, desde un punto de vista no sólo tecnológico sino también integralmente comunicativo.
- La potenciación por parte de los gobiernos de una política de comunicación que garantice la pluralidad de oferta, la existencia de proveedores de contenido independientes, el mantenimiento de operadores públicos y sociales sin ánimo de lucro y la promoción de políticas coordinadas de forma local, autonómica, nacional, europea e internacional que hagan visible el diseño, producción y difusión de contenidos de calidad.

Este Comisionado Parlamentario propugna una idea de televisión acorde con valores humanos que permita la satisfacción de todos los intereses en juego, en la que habrán de implicarse todos los agentes administrativos, sociales y empresariales para procurar que la identidad futura de los menores no se vea afectada por la desidia o la ambición de los mayores, que tienen el ineludible deber de protegerles.

2232. OTROS MEDIOS AUDIOVISUALES (14)

Según la Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación (AIMC), y de acuerdo a los datos que contiene su tercer estudio de Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España 2004, en el que se ofrece información actualizada sobre la relación de los menores españoles de entre 8 y 13 años y los medios de comunicación, un 73,7 % de los niños posee ya un videojuego con el que juegan un promedio semanal de 172 minutos. Entre los favoritos del público infantil destacan los videojuegos de aventura, deportivos y de acción.

El anuario de la Sociedad General de Autores de 2004 revela el crecimiento imparable de este sector, que ha experimentado un incremento de las ventas en 90 millones de euros desde el año 2002 al 2003. El impacto de este medio de entretenimiento es la causa del cambio en los hábitos de los jugadores cuando disfrutan de su tiempo libre, y se percibe un descenso del tiempo que pasan viendo la televisión o en el cine.

Por otra parte, el informe de la SGAE destaca la juventud de los usuarios de los videojuegos, de los que casi la mitad son menores de 18 años. Los juegos más vendidos son los relacionados con películas de aventuras (El Señor de los Anillos, Harry Potter, Buscando a Nemo, Matrix) o de deportes de espectáculos (fútbol, baloncesto, carreras de coches, etc.).

Aparte de la televisión, que es causa de numerosas quejas de los ciudadanos en relación con los menores, existen otras actividades lúdicas que generan reclamaciones, como las películas cinematográficas o los videojuegos. De estas dos, decir que el consumo de videojuegos ha experimentando un aumento desproporcionado en estos últimos años.

Desde este Comisionado de la Asamblea de Madrid, que tiene encomendado por la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, la protección de los derechos de la infancia en la Comunidad de Madrid, se ha mantenido una actitud vigilante sobre este mercado y el modo en que niños y adolescentes utilizan este medio de entretenimiento y, principalmente, de los contenidos de éste y la forma en que puede afectar a su desarrollo.

Existe, desde junio de 2003, un Código de Autorregulación auspiciado por la Comisión Europea, el Código ISFE, que es el Código de Conducta de la Industria de Software Interactivo de Europa sobre clasificación y etiquetado por edad, promoción y publicidad de los productos de software interactivo. Supone un compromiso de la industria para suministrar información sobre el contenido de estos productos y servicios de una forma objetiva, comprensible y responsable; reemplaza los códigos nacionales existentes en 16 países de Europa y pretende dar homogeneidad a la industria del sector del software de distracción a escala continental estableciendo una clasificación de los videojuegos según la edad de sus destinatarios.

Este Código ISFE estableció un sistema, denominado Pan European Game Information (PEGI - Información sobre juegos panaeuropea), que se basa en la autoevaluación del contenido de los videojuegos por los editores y en la posterior revisión de esa actividad por parte de un organismo independiente, en representación de ISFE. Además, establece una serie de Comités encaminados a garantizar la efectividad del sistema PEGI, entre ellos un Comité consultivo y un Comité de reclamaciones.

El PEGI muestra una escala de edades recomendadas para la utilización de este tipo de material interactivo, con los siguientes intervalos:

- Más de 3 años.
- Más de 7 años.
- Más de 12 años.
- Más de 16 años.
- Más de 18 años.

Además, unos iconos ubicados en los envases advierten del contenido del mismo (presencia de violencia, sexo, miedo, lenguaje soez, drogas, etc.), circunstancia que, unida a la diferenciación de edades, da unas pautas a los padres y compradores sobre si el juego es apto o no para su destinatario, como forma de prevenir posibles efectos nocivos y facilitar la elección del adecuado.

Aun así, se han realizado sendas sugerencias a dos asociaciones de distribución de videojuegos en el expediente 156/04, en concreto al Presidente de la Confederación Empresarial de Madrid (CEIM) y al Presidente de la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento (ADESE).

Este Comisionado Parlamentario les participó que se había comprobado que, con cierta frecuencia, los menores adquirían videojuegos sin la intervención de un adulto. Por tanto, se solicitó a estas enti-

dades el estudio de algunas medidas para que en los establecimientos de distribución se sometiera a control la venta cuando fueran menores los que compraban sin tener en cuenta las recomendaciones del PEGI. El problema se da cuando se desechan los embalajes o los juegos se obtienen mediante compra clandestina, en los que deja de constar la edad recomendada. Por este motivo, se planteó la recomendación de que se recogieran esos datos no sólo en la carátula del juego, sino también en su soporte o incluso en la pantalla una vez instalado.

Asimismo, se expuso la conveniencia de situar los juegos conjuntamente en un mismo espacio dentro de los comercios, evitándose así su dispersión en otros departamentos menos específicos; de ordenarlos según la edad para la que estuvieran recomendados y de evitar la publicidad de los videojuegos destinados a mayores de edad cuando se utilizaran medios dirigidos especialmente a los niños, como pueden ser los catálogos de juguetes.

Fruto de la atención que mantiene esta Institución sobre este tipo de material audiovisual es el Convenio Marco de colaboración entre el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento, rubricado el 24 de mayo de 2004, por el que ambas partes se comprometen a divulgar y difundir el Código ISFE y el sistema de clasificación y etiquetado por edad de videojuegos y juegos de ordenador denominado PEGI, de manera singular y significativa.

De esta manera, el Defensor del Menor traslada sus inquietudes a aquéllas entidades que intervienen con sus productos en el tiempo de ocio de los menores, tratando de hacerles partícipes de la necesidad de proteger su ámbito sociocultural a la vez que satisfacen sus propios objetivos mercantiles.

2240 Derecho al honor, a la intimidad y propia imagen del menor (34)

Igual que en ejercicios anteriores, ante situaciones de amenaza al derecho a la intimidad de los menores de edad, el Defensor del Menor ha procurado orientar las actuaciones de entidades públicas y privadas sobre este particular, haciendo un esfuerzo de análisis e interpretación a la luz de la legislación protectora de este derecho y de la jurisprudencia que la desarrolla. La labor hermenéutica desarrollada por esta Institución, ha proporcionado una doctrina útil para particulares y profesionales de los medios de comunicación, empresarios, administración pública, etc.

Por diferentes motivos, han planteado consultas a esta Oficina el Departamento de Recursos y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Ayuntamiento de Madrid; el Director Gerente de la Agencia Antidroga; la Jefa de la Sección de Educación de la Junta Municipal de Chamberí; los Servicios Sociales del municipio de Alcobendas; el Colegio Rural Agrupado Ribera del Cinca; la Revista Rayuela; además de particulares, normalmente padres o familiares de los menores, y entidades privadas, como despachos profesionales, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales.

Algunos informes, por su interés, se recogen de manera destacada en el apartado de Orientaciones del presente Informe Anual, dejándolos mencionados en este epígrafe. A continuación se incorporan algunos ejemplos de dichas situaciones de amenaza o vulneración a la intimidad o a la imagen de los menores, estructuradas en función del ámbito en el que se han producido.

La intimidad y los medios de comunicación

De nuevo se ha planteado en repetidas ocasiones la controversia entre el derecho a la intimidad de los menores y la libertad de expresión e información, ambos derechos fundamentales e imprescindibles para el buen funcionamiento de una sociedad democrática.

A pesar de las previsiones normativas, de la dilatada interpretación jurisprudencial sobre esta cuestión y de la prudencia de los medios, siguen dándose injerencias indeseables en la vida privada de los menores de edad que vulneran su derecho a la intimidad, mediante la utilización de su imagen o la difusión en diferentes medios de comunicación, de datos y pormenores propios de su esfera privada, excediéndose a veces la función social informadora que tienen los medios de comunicación y las notas obligadas de veracidad y objetividad de la información.

A ello se refieren la mayoría de las quejas que plantean los ciudadanos en esta materia, a pesar de que, como veremos, la vulneración a la intimidad puede también proceder de otros ámbitos (educativo, administrativo, familiar, etc.).

Con frecuencia, esta Institución ha sido testigo de los graves perjuicios, a veces incalculables, sufridos por los menores de edad, como consecuencia de la revelación pública de hechos que pertenecen estrictamente a su vida privada, la mayoría de las veces con motivo de la notoriedad, no propia, sino de alguien de su entorno cercano.

También se han advertido las dificultades a las que se enfrentan los menores como consecuencia de la presión que a veces ejercen los medios para divulgar después cualquier información referida a los mismos, por poco relevante que esta sea para el público en general.

Otras veces, la intromisión ilegítima en la intimidad o la imagen del menor se produce sin ninguna intencionalidad, sino más bien porque el profesional desconoce qué criterio debe emplear, lo cual es lógico teniendo en cuenta que la regulación que existe no puede resolver de manera específica la infinidad de supuestos prácticos que la realidad plantea.

¿Debe velarse siempre el rostro de los menores en prensa escrita o en las imágenes de televisión? ¿Hasta dónde puede detallarse una noticia en la que aparece involucrado un niño?

Para responder a estas preguntas, el periodista debe razonar guiándose de los principios establecidos en las normas, de las decisiones judiciales en casos más o menos semejantes y de las valoraciones de la Fiscalía de Menores, o de Instituciones como la Agencia de Protección de Datos o el propio Defensor del Menor, que como decimos, en varias ocasiones ha procurado orientar las actuaciones de entidades públicas y privadas sobre este particular.

Sin ánimo de culpabilizar a los medios de comunicación, ni por supuesto obviar el valor del derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión reconocido en el artículo 20.4 de nuestra norma fundamental, este Comisionado se ha dirigido en numerosas ocasiones a diferentes cadenas televisivas, publicaciones, agencias, etc. para recordar a los profesionales la necesidad de tener en cuenta que el interés superior del menor de edad, como principio inspirador de todas las actuaciones de Administraciones Públicas y Entidades Privadas con él relacionadas, debe prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

También se les ha puesto de manifiesto la necesidad de que el periodista se cuestione, antes de difundir una imagen o una información sobre la vida privada de un menor, si la misma puede conside-

rarse de tal relevancia pública e interés general, como para que su difusión justifique la tensión que se puede causar sobre aquél.

Al margen de consideraciones éticas, desde un punto de vista jurídico ha recordado las normas fundamentales que regulan el derecho al honor, a la imagen y a la intimidad y se ha destacado que, el hecho de que los padres del menor se traten de personas que han alcanzado notoriedad pública, por su actividad profesional o por la divulgación en medios de comunicación de circunstancias de su vida privada, es del todo irrelevante, dado que la intimidad que se ve afectada en estos casos, no es la de aquéllos, sino la del hijo menor, titular del derecho amenazado.

Este fue el caso de la hija de una cantante famosa **(0046/04, 0065/04** y **0066/04),** de siete años de edad, que se veía sometida a una gran presión, exclusivamente debido a la notoriedad de su madre. La interesada relataba que distintas Agencias seguían continuamente a la menor en cualquiera de sus actividades cotidianas, hasta el extremo de apostar una cámara de televisión a la entrada del Colegio al que acude su hija, para divulgar después cualquier información referida a la misma, por poco relevante que esta fuera para el público en general y sin tener en cuenta el perjuicio que sufría la niña por estos hechos.

Además, lo que era más grave, en ocasiones se había difundido información relativa a la condición de hija adoptiva de la menor, circunstancia que la misma desconocía, en espera de que su madre decidiera cuál es el momento más adecuado para revelarle este dato.

Ante estas circunstancias, esta Institución resolvió remitir una resolución a las Agencias de prensa involucradas, recordándoles la necesidad de respeto al interés superior del menor sobre cualquier otro que pudiera concurrir. También se recordó a la cadena Telecinco, por la difusión en los programas *«Salsa Rosa» y «A tu lado»,* de determinadas informaciones relativas al proceso de adopción de la menor, poniendo en duda la legalidad del mismo, las normas que rigen el derecho a la intimidad de los menores y la obligación de respetarlas. En este último caso, se dio traslado de la queja a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por si hubiera existido una intromisión ilegítima en la intimidad de la menor, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En ocasiones se denuncia que son los propios padres los que instrumentalizan la intimidad de sus hijos, como en el caso de un padre, con cierta notoriedad por su matrimonio con una periodista famosa, que aparecía con su hija en publicaciones donde se relataban acontecimientos de su vida íntima como su boda, el nacimiento de su hija, sus vacaciones de verano, su posterior separación, etc. Probablemente estas apariciones hicieron que los medios se sintieran legitimados para divulgar la imagen de otro hijo adolescente, sin su consentimiento. En este caso, la queja referida a la Revista Diez Minutos, se remitió a la Fiscalía para que pudiera verificar si se había producido dicha vulneración **(0227/04).**

Estas o parecidas situaciones se han planteado en los expedientes **0506/04, 0551/04, 0709/04** y **1021/04.**

Es interesante destacar la queja planteada por la madre de una menor de 14 años, que se encontraba en la calle con un grupo de amigas, todas ellas menores de edad, haciendo cola para acceder a una sala de fiestas en una calle de la capital, cuando se les acercaron unos reporteros que se identificaron como profesionales de Telemadrid, equipados con cámaras y micrófonos, y les explicaron que estaban realizando un reportaje sobre juventud y sexo para un programa de dicha cadena, que sería emitido próximamente. A continuación procedieron a realizar a su hija preguntas de contenido sexual

y le pidieron su nombre, grabando las imágenes con la intención de emitirlas en el referido programa **(0042/04).**

En este caso, se remitió a la cadena un recordatorio de las normas que rigen la intimidad de los menores, indicando que, si bien es cierto que la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, convierte en legítimas las intromisiones en la intimidad consentidas por el propio interesado, sin embargo, tratándose de una menor de edad, habrá que determinar varias circunstancias: en primer lugar, si la menor tenía o no suficiente madurez para otorgarlo personalmente; en segundo lugar, si a pesar de su madurez para otorgarlo, las imágenes pudieran constituir o no un menoscabo en su honra o reputación y, en tercer lugar si, habiendo otorgado su consentimiento y siendo este válido, el mismo había sido revocado.

Con objeto de esclarecer estos extremos, se dio traslado a la Sección de Menores de la Fiscalía.

Parecido fue el caso referido a la captación de la imagen de una menor de 13 años de edad, a través de fotografías que le realizaron en un establecimiento sito enfrente de su centro escolar, en el municipio de Fuenlabrada en Madrid, donde repartían dulces para su promoción **(1050/04).**

Cuando la madre supo lo sucedido, se dirigió al establecimiento para aclarar los hechos y pudo saber que se trataba de una promoción en España de caramelos de la firma La Colombina, domiciliada en Colombia, y obtuvo el nombre y teléfono de una persona de contacto para aclarar sus dudas sobre el uso de dichas fotografías. De esta forma supo que la única finalidad era repartir las fotografías de los niños junto con los caramelos, en el marco de la promoción comercial.

Dada la disconformidad de la madre con el uso de la fotografía de su hija, esta Institución se dirigió a la empresa de referencia, sometiendo a su consideración algunas reflexiones sobre las normas que rigen el derecho a la propia imagen de los menores de edad, especialmente en el ámbito de la publicidad y poniendo de manifiesto el criterio de esta Institución según el cual la empresa responsable de la promoción debería adoptar las medidas oportunas para evitar que se difundan las imágenes de los menores de edad a través de páginas web o fotografías repartidas al público, sin contar previamente con el consentimiento de la propia menor titular del derecho, si tuviera la suficiente madurez o, en caso contrario, de sus representantes legales, con conocimiento previo del Ministerio Fiscal y, en todo caso, informando de manera detallada, de los fines de dicha captación y difusión.

Parecidas consideraciones se transmitieron a los padres que denunciaban a un estudio fotográfico que realizó un retrato de su hijo menor y pretendía difundirlo sin su consentimiento **(0220/04).**

A veces es la propia empresa la que se dirige a esta Institución en busca de asesoramiento, como una firma publicitaria dedicada a hacer campañas sobre discotecas y eventos, a la que habían encargado entrar en las sesiones de tarde para hacer fotografías a los asistentes. Los responsables se planteaban si ello era posible o no, teniendo en cuenta que en esas sesiones la mayoría de los asistentes son menores de edad **(1034/04).**

La intimidad en los procedimientos judiciales

En ocasiones los ciudadanos han considerado a sus hijos víctimas de una intromisión ilegítima en su honor y su intimidad por haberse captado su imagen y haberla utilizado luego en un proceso judicial.

Este fue el caso de uno de los demandados en un juicio ordinario seguido ante el Juzgado de Primera Instancia de Colmenar Viejo, en el que se solicitaba la demolición de una obra llevada a cabo en ese municipio. Los demandantes en ese procedimiento aportaban al Juzgado unas fotografías descriptivas de la obra denunciada, dándose la circunstancia de que, en una de ellas, aparecía la imagen del hijo menor de edad del interesado, claramente identificado, junto con otro menor no reconocible. **(1068/04)**

A juicio del promovente, la aparición de la imagen de su hijo en dicho documento podía suponer una agresión a su derecho a la intimidad y propia imagen, por ello, solicitaba que se adoptasen las medidas necesarias, en primer lugar, para la retirada inmediata de la fotografía y además, para la recuperación del negativo de la misma, en prevención de un posible uso posterior.

Sobre este particular, es cierto que el derecho a la intimidad y propia imagen del menor no tiene un carácter absoluto, sino que se permite su limitación cuando la misma se fundamente en la tutela de otros bienes e intereses constitucionalmente relevantes, como sería el derecho a obtener la tutela judicial efectiva en el ejercicio de derechos e intereses legítimos.

Sin embargo, este Comisionado entendió que, en el presente caso, la imagen del menor en la fotografía aportada al Juzgado por los demandantes, no constituía, en absoluto, un instrumento imprescindible para la construcción de los hechos, de manera que hubiera sido muy sencillo adoptar alguna medida para evitar que aquél pudiera ser identificado, tapándole la cara.

En este sentido, esta Institución resolvió dar traslado de los hechos a la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al objeto de que se adoptasen, en su caso, las medidas que pudieran corresponder en interés del menor.

En otras dos ocasiones, se planteó la preocupación por la posible vulneración del derecho a la intimidad de un menor de edad, como consecuencia de la presentación de fotografías en el Juzgado, en un caso, formando parte de un informe de detectives para acreditar la evolución del cumplimiento del régimen de visitas, en otro, para acreditar la relación con unos vecinos **(1125/04** y **1198/04).**

En ambos supuestos, las fotografías constituían un medio probatorio de los hechos, por tanto se entendió que correspondía a los Tribunales interpretar si la imagen de los niños debía considerarse necesaria para acreditar las pretensiones del demandante, o no hacerlo por considerar su uso ilícito y vulnerador de la intimidad de los menores, analizando circunstancias como la finalidad perseguida por las imágenes; si la captación de la imagen y su aportación al pleito estaba o no justificada; el lugar donde fueron captadas; si aquéllas podían perjudicar o no la reputación de los menores; si eran vejatorias, indignas o lesivas; si hubiera sido posible acreditar los hechos - la relación con sus vecinos o la evolución del régimen de visitas - por medio de otras pruebas; etc.

Viene a colación destacar el criterio que el Tribunal Supremo ha expresado en una reciente sentencia, al respecto del uso de la imagen de los menores en los pleitos de separación, según el cual, *«la adopción por el progenitor separado de sus hijos de medidas dirigidas a comprobar que estos hijos se encuentren correctamente atendidos por aquél a cuya guarda y custodia han sido confiados…, encuentran plena justificación ya que, en otro caso, el padre o madre separados de sus hijos se vería imposibilitado de cumplir con ese deber impuesto por la patria potestad de la que no ha sido privado»* (STS 622/2004).

La intimidad en el ámbito administrativo

Es interesante destacar la consulta formulada por el Jefe de la Unidad de Régimen Jurídico II del Departamento de Recursos y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad, del Ayuntamiento de Madrid que solicitaba el criterio del Defensor del Menor, acerca de si es posible ocultar a los interesados la identidad de los menores en los expedientes sancionadores incoados como consecuencia de la infracción del artículo 38.6 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (1031/04).

En parecido sentido, el Director Gerente de la Agencia Antidroga planteó dos cuestiones relativas, la primera, a las relaciones existentes entre el derecho a la intimidad y el derecho de acceso por terceros a expedientes sancionadores incoados de conformidad con lo dispuesto por la Ley 5/2002, de Drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid; y, la segunda, a la difusión de información personal de menores mediante notificación edictal **(0710/04).**

El informe completo en contestación a estas consultas se recoge en el apartado de orientaciones del presente Informe Anual; únicamente destacamos aquí como conclusión que, en el marco del artículo 8.1 de la Ley Orgánica 1/1982 citada y del legítimo ejercicio de las funciones disciplinarias, dado que en estos casos revelar los datos identificativos de un concreto menor es imprescindible para el desarrollo del derecho de defensa del imputado, habrán de adoptarse las garantías necesarias para que se comuniquen los datos del menor al interesado y para que dicha comunicación se realice, eso sí, con el máximo respeto a la intimidad.

Al objeto de evitar cualquier perjuicio que pudiera derivarse para el menor implicado, sí convendría adoptar ciertas cautelas, como la posibilidad de advertir al interesado acerca de la prohibición de difundir la información a la que ha tenido acceso, so pena de incurrir en una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de un menor.

En cuanto a la difusión de información de menores mediante notificación edictal, cuando esta sea imprescindible, debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual *«si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento»*.

Tratándose de menores de edad, deberíamos dar un paso más en la protección de su intimidad, evitando toda información que pueda identificar a un menor de edad como infractor, y adoptar la posibilidad observada en las últimas tendencias legislativas en la materia, encaminadas a realizar una notificación en la que únicamente se requiera la comparecencia del interesado, sin indicación alguna sobre el acto de que se trata.

Emitido el informe, esta Institución consultó sobre el particular a la Agencia Española de Protección de Datos y a la de la Comunidad de Madrid, que mostraron su coincidencia con las argumentaciones expuestas.

Ha habido otras cuestiones interesantes que los ciudadanos han sentido como amenazas a la intimidad de los menores por parte de la Administración.

Este fue el caso de la consulta formulada por un particular sobre la posible vulneración de la intimidad de su hija menor de edad, derivada de la colocación de su fotografía en la Tarjeta de Estacionamiento por Minusvalía **(0155/04).**

A este respecto, se informó al interesado que la Ley autonómica 8/1993, de 22 de junio de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, en su artículo 33, modificado por el Decreto de la Comunidad de Madrid 138/1998, de 23 de julio, obliga a los Ayuntamientos a aprobar normativas que faciliten que las personas en situación de movilidad reducida y que lo necesiten, puedan estacionar su vehículo sin verse obligados a efectuar largos desplazamientos. Establece también las especificaciones concretas que contemplarán como mínimo dichas normativas municipales, entre las que menciona la de *«proveer* (a los afectados) *de una tarjeta de estacionamiento para minusválidos adaptada a las Recomendaciones de las Comunidades Europeas junto con las normas de utilización y su ámbito de aplicación»*.

Tales directrices de las Comunidades Europeas se contienen en la Recomendación del Consejo de 4 de junio de 1998 sobre la creación de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad (98/376/CE). Dicha Recomendación establece un modelo comunitario uniforme de tarjeta de estacionamiento que será reconocido por todos los Estados miembros, conforme a las prescripciones establecidas en su anexo, entre las cuales, se prevé que figure, en la mitad izquierda del reverso, la fotografía del titular.

El objetivo de dicha Recomendación es que las personas con discapacidad puedan disfrutar en toda la Comunidad Europea de las facilidades a que da derecho la tarjeta de estacionamiento y para ello, considera oportuna la acción comunitaria para fomentar el reconocimiento mutuo de las tarjetas.

Por otra parte, se anima a los Estados miembros a prever elementos de seguridad que impidan la falsificación o imitación fraudulenta de dicha tarjeta y es en este marco donde debe encuadrarse la exigencia de la fotografía del titular, que sin duda dificulta el fraude.

Es cierto que la filosofía que subyace en todo el conjunto normativo protector de la intimidad de la persona, compuesto básicamente por la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, la Ley Orgánica 15/1999 mencionada y la Ley 8/2001, de 13 de julio de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid, en relación con los menores de edad, es en resumen, la de evitar la revelación de datos de la vida privada del menor que puedan ser contrarios a su interés, precisamente por la especial condición de los titulares del derecho que se quiere salvaguardar, que carecen de mecanismos defensivos suficientes para protegerse de cualquier posible manipulación de su identidad y para hacer valer sus derechos. Por ello, cualquier excepción que permita divulgar libremente datos personales de un menor de edad, debe interpretarse restrictivamente.

No obstante, los derechos a la intimidad y a la protección de datos no son ilimitados. No toda revelación de datos de la vida privada de una persona debe considerarse ilegítima, sino que habrá que valorar si la misma impide *garantizar la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad del individuo, en el marco de la convivencia social.*

Por otra parte, tampoco ha de considerarse tal intromisión, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1982 citada, aquélla que esté *expresamente autorizada por ley o cuando el titular del derecho hubiese otorgado al efecto su consentimiento expreso.*

En este caso, es cierto que la condición de minusvalía de una persona es un dato de salud, tal como ha entendido la Agencia Española de Protección de Datos y, como tal, especialmente protegido. En este sentido, el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal establece que *«Los datos de carácter personal que hagan referencia... a la salud... sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una Ley o el afectado consienta expresamente»*.

En el caso de las tarjetas de estacionamiento para personas con discapacidad, la exigencia de fotografía impuesta por el Ayuntamiento de Fuenlabrada, responde al imperativo legal de adaptarse al modelo comunitario, que de un lado exige la constancia de la fotografía, y de otro, exige que se prevean elementos de seguridad para impedir la falsificación y el fraude.

A juicio de esta Institución, existe, por tanto, cobertura legal para la constancia de datos personales y fotografía en la tarjeta de estacionamiento y existe también consentimiento previo del afectado, que decidirá o no con libertad sobre su utilización. Por lo tanto, el derecho a la intimidad del menor debe ceder ante otros beneficios relevantes que el sujeto, en este caso su representante legal, decide obtener.

No obstante estas consideraciones se indicó al interesado la posibilidad de formular su consulta ante la Agencia Española de Protección de Datos o la de la Comunidad de Madrid.

Otra forma de amenaza a la intimidad de los menores, se puso de manifiesto en el expediente **1152/04** incoado a instancia de la Jefa de la Sección de Educación de la Junta Municipal de Chamberí, en este caso, probablemente debido a un funcionamiento deficitario de los servicios públicos.

Por razón de su cargo, la promovente tenía encomendada la coordinación e intervenciones derivadas del Programa de Prevención y Control del Absentismo Escolar de los menores residentes en el distrito. El motivo de su queja era la ausencia de confidencialidad de los datos de menores que se manejaban en su sección, a causa de las condiciones existentes en el centro donde desempeñaba su trabajo, el Centro Cultural Galileo, dependiente de la Junta Municipal del Distrito de Chamberí.

Según la promovente, la situación de hacinamiento a la que se veían sometidos los trabajadores atentaba contra el derecho a la intimidad y a la protección de datos de los usuarios a los que atienden. A tenor de lo descrito por la interesada, ella trabajaba en una sala en la que se ubicaban diez personas sin ningún tipo de separación y que, además, es sala de paso para otros servicios como talleres, fax de todo el centro, aseos, ordenador donde fichaban los trabajadores y otros despachos. Por otra parte, el resto de los trabajadores que compartían espacio con ella, eran ajenos al servicio de educación –administrativos del centro cultural, personal de cultura y participación ciudadana, encargada del edificio y otros usuarios y trabajadores–.

Es en este lugar, donde la interesada se veía obligada a realizar las entrevistas familiares e individuales, en relación con menores implicados en expedientes de absentismo escolar del distrito; así como también las llamadas de teléfono de coordinación o información a otros servicios competentes en materia de menores.

Por otra parte, señalaba la escasez de espacio y mobiliario para archivar expedientes, lo que provocaba que los documentos estuvieran, en muchos casos, a la vista y al alcance de cualquier persona que pasase a la sala.

Según refería la interesada, los responsables tenían ya conocimiento de este asunto, pero no se había puesto solución argumentando la escasez de espacios de todos los servicios de la Junta Municipal.

Ante estos hechos, se sometieron a la consideración del Concejal Presidente de la mencionada Junta Municipal algunas reflexiones referidas al derecho a la intimidad personal y familiar de los menores.

Por otra parte, se recordó que en el ámbito concreto de la educación, las principales normas reconocen el derecho a la intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa, además de exigir la confidencialidad de los informes de orientación escolar, del informe de evaluación y del dictamen de escolarización; así como la obligación de reserva de los centros escolares sobre aquella información de que dispongan acerca de las circunstancias personales y familiares de los alumnos.

Por su parte, la Ley 11/2002 de 18 diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios Acción Social y Mejora de la Calidad en la Prestación de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid que recoge entre los derechos del usuario de centros de servicios sociales el referido a la máxima intimidad personal y a la protección de la propia imagen; al secreto profesional de su historia sanitaria y social y a la protección de sus datos personales.

Por tanto, es claro que la filosofía que subyace en todo el conjunto normativo dirigido especialmente a los menores de edad, es la de evitar la revelación de datos de su vida privada que puedan ser contrarios a su interés, precisamente por su condición de persona necesitada de una mayor protección.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se instó a la Junta Municipal a adoptar las medidas oportunas para evitar, en su caso, que la información íntima de los menores de edad integrados en el programa de prevención y control del absentismo escolar, pudiera quedar fácilmente al acceso de cualquier persona ajena al programa o pudiera ser utilizada con finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos, poniendo con ello en peligro la dignidad del menor afectado.

A la fecha de redacción del presente Informe Anual, no se ha recibido contestación del organismo requerido.

La intimidad en el ámbito educativo

En varias ocasiones se ha planteado el temor de los padres por las fotografías tomadas a sus hijos en los centros escolares o por incluir su imagen en las páginas web de aquéllos.

En estos casos, sobre la base de las consideraciones ya recogidas en este epígrafe sobre el derecho a la propia imagen de los menores, se ha transmitido a los centros educativos la importancia de adoptar las medidas oportunas para evitar que se difunda la imagen de los alumnos menores de edad, sin recabar previamente el consentimiento del propio menor titular del derecho, si tuviera la suficiente madurez o, en caso contrario, de su representante legal **(0030/04, 0309/04, 0421/04** y **925/04,).**

Durante el ejercicio 2004 se ha repetido también la consulta referida a la posible vulneración de la intimidad de los menores a través de la instalación de cámaras en las guarderías, que capten a los niños durante el horario escolar, de manera que los padres puedan contemplarlos empleando para ello una dirección de la red Internet, con unas claves de seguridad individuales **(122/04).**

Esta Institución ya tuvo ocasión de analizar proyectos similares en ejercicios anteriores y, como resultado de dicho análisis se concluyó que, a pesar de los legítimos objetivos de dicho servicio, el mismo pudiera comprometer el derecho de los menores de edad afectados a su intimidad y propia imagen.

La actividad de captación y difusión de imágenes de los menores mientras están en la guardería y su reproducción en la red Internet, parece encajar en el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 1/1982, pudiendo constituir, a juicio de esta Institución, una intromisión ilegítima en la intimidad de los menores, aun contando con la autorización parental y a pesar de las técnicas de seguridad adoptadas como las claves de acceso específicas, que, de un lado, no impiden que los usuarios puedan contemplar imágenes de menores sobre los cuales no detentan funciones de carácter tuitivo y que, de otro, pueden ser burladas permitiendo el acceso de cualquier persona. En todo caso, antes de proceder a la difusión de la imagen de los menores en la red, sería necesario ponerlo en conocimiento de la Fiscalía de Menores, que, como sabemos, podría oponerse en el plazo de ocho días, si considerase que tal difusión pudiera vulnerar la intimidad de aquellos.

En ocasiones la queja de los ciudadanos se centra en comportamientos de profesores o de otros alumnos que a su juicio pudieran vulnerar el honor o la intimidad de sus hijos **(0413/04** y **1268/04).**

Este fue el caso de la denuncia referida a las difamaciones proferidas por un alumno, acerca de otro, ambos menores de edad, compañeros de clase. Por supuesto, como primer paso se animó al afectado a que intentara atajar la actitud de su compañero por la vía del diálogo y si es necesario, con la ayuda de alguna persona imparcial que pudiera mediar en el conflicto.

Por otra parte, se explicó al menor ofendido que *la divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la imputación de hechos o la manifestación de juicios de valor a través de acciones o expresiones que de cualquier modo lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación,* puede constituir una intromisión ilegítima en el honor y la intimidad de una persona.

Asimismo se explicó al interesado que, en caso de no lograr que se restablecieran las cosas a través de una mediación, correspondería a los Tribunales, analizar el supuesto concreto y, en caso de entender que efectivamente se habían vulnerado sus derechos, podrían obligar a los responsables a restablecerlos a través de una indemnización.

También se precisó que, por otra parte, en el ámbito penal, el derecho a la intimidad también es objeto de protección a través del Título X del Código Penal, que tipifica los delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio y del Título XI referido a los delitos contra el honor. Por ello, dependiendo de la gravedad de los hechos, se indicó la posibilidad de presentar una denuncia contra la persona que el interesado consideraba que le estaba perjudicando, ante una Comisaría o ante la Fiscalía.

Tratamiento de datos personales (131/04, 213/04)

La Revista Rayuela y en igual sentido, un Despacho de Abogados de Madrid plantearon un consulta a esta Institución sobre el consentimiento otorgado por los menores de edad para autorizar el tratamiento de datos de carácter personal.

El informe remitido se recoge en el apartado de Orientaciones de esta Memoria. Tan sólo mencionaremos aquí como conclusión que, a juicio de esta Institución, no parece existir duda alguna de que, a partir de 16 años, el menor de edad ha de considerarse suficientemente maduro como para otorgar su consentimiento. Ahora bien, por debajo de esa edad, habrá que valorar las circunstancias de cada caso particular, no sólo la madurez del menor a quien se soliciten los datos personales, sino también la finalidad de la recopilación de los datos, por si el uso posterior de los mismos pudiera perjudicar el interés de aquél.

La cuestión es que, mientras la ley o la doctrina jurisprudencial no establezcan expresamente un límite a partir del cual ha de considerarse que el menor tiene suficiente madurez para consentir una intromisión en su intimidad, parece aconsejable que la empresa que recaba los datos, en caso de duda, solicite el consentimiento de los padres o representantes legales del menor, al objeto de evitar incurrir en algún tipo de responsabilidad.

2300. PUBLICIDAD Y CONSUMO (28)

Se recogen en este epígrafe las actuaciones que se generan en relación con la cauística propia de esta Institución, que tiene su origen en las quejas que los ciudadanos presentan cuando consideran que se han vulnerado los derechos de la infancia, bien como receptora de la publicidad que se destina al público en general o como destinataria de mensajes específicos dirigidos a fomentar su consumo.

Este análisis adquiere un especial interés que irá exponiendose a través de los diferentes apartados, porque revela la importancia de tamizar la publicidad que llega a los menores, que serán los consumidores adultos del mañana.

2310. PUBLICIDAD GENÉRICA (20)

Mediante la publicidad se transmiten mensajes destinados a informar al público de la existencia de productos o servicios, e inducir a los potenciales consumidores a comprar lo que se anuncia a través de distintos medios y formas de divulgación, con fines comerciales.

La pretensión de influir en el prójimo es algo inherente al ser humano y un comportamiento característico de su conducta ancestral, y la finalidad de la publicidad es básicamente persuadir a un colectivo de las bondades de un producto. El matiz se encuentra cuando se analizan los elementos que se utilizan para ejercer esa influencia, las técnicas de persuasión, la veracidad de la información que se transmite y las condiciones psíquicas o físicas del receptor del mensaje. Es entonces cuando se llega a al análisis de una disciplina tan interesante como potencialmente peligrosa para los menores.

Es algo cada vez más frecuente que las agencias de publicidad cuenten entre sus profesionales con la presencia de psiquiatras y psicólogos, y que los departamentos publicitarios de las empresas fabricantes de productos hayan aumentado considerablemente su personal. Esto supone la existencia de equipos humanos altamente cualificados para establecer el vínculo necesario entre las características de un determinado producto y un público concreto, con la finalidad de venderlo.

Es cierto que gran parte de la publicidad es genérica y no va destinada específicamente a los menores, pero no lo es menos que éstos son receptores de los mensajes de todo tipo que se emiten para el

público en general. Hay que tener presente que para los niños los mayores son una referencia de comportamiento y autoridad y, en consecuencia, imitarán las actitudes de los adultos, muchas veces de manera errónea por su falta de discernimiento.

En consecuencia, la vigilancia de la publicidad genérica se convierte en una necesidad y una obligación para aquellos sectores sociales que velan por la protección de los derechos del menor, como forma de prevenir la presencia de contenidos que puedan perjudicar su desarrollo físico e intelectual.

La publicidad sigue incrementado su presencia en los principales medios de comunicación. Según la Sociedad General de Autores, en su Anuario SGAE 2004 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales, el número de spots emitidos en 2003 aumentó un 16,85 % con respecto a 2002, mientras que los minutos de publicidad lo hicieron en un 18,22 %. En la radio, y tomando la facturación total de las emisoras nacionales, se produjo un aumento del 1,21 % respecto al año anterior.

Este mismo informe destaca, apoyándose en datos de Sofres, que durante el año 2003 se emitieron 2.111.071 anuncios que ocuparon 741.436 minutos de publicidad, dato que corrobora el incremento del espacio publicitario en la televisión como medio de recibir ingresos con los que financian su actividad las emisoras.

La Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, define la publicidad, en su artículo 2, como «toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones»; asimismo, declara que destinatario de esa publicidad son «las personas a las que se dirija el mensaje o a las que éste alcance».

En dicho texto normativo se define la publicidad ilícita como aquélla, entre otras, que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer.

Por otra parte, el artículo 5.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece que, sin perjuicio de otros sujetos legitimados, corresponde en todo caso al Ministerio Fiscal y a las Administraciones Públicas competentes en materia de protección de menores el ejercicio de las acciones de cese y rectificación de publicidad ilícita.

De los expedientes tramitados en esta Institución en el año 2004, se exponen a continuación dos ejemplos significativos en función del medio utilizado para su difusión.

En relación con la publicidad genérica emitida por televisión, se tramitó en este Comisionado un expediente de queja abierto a instancias de un trabajador del Servicio de Consulta Telefónica, S.A. 11888 **(1196/04),** que manifestaba cómo la campaña publicitaria de su empresa incitaba y fomentaba las llamadas de los niños.

La publicidad de ese servicio consistía en unos muñecos de peluche muy atractivos para los niños, denominados *Pelochos,* que según el interesado provocaba, cada día, especialmente sábados y domingos, numerosas llamadas de menores sin ningún ánimo de consulta, sino sólo como juego, lo que supondría para la empresa una cantidad importante de ingresos.

Si bien la publicidad que se comenta constituye una práctica lícita y no iba dirigida al público infantil, se planteó desde esta Institución la posibilidad de reconsiderar el tipo de elementos utilizados

para dar a conocer al servicio de consultas, ante su posible influencia sobre la actitud en el consumo de los niños, pues bien podría estar haciéndose un uso desmesurado o inapropiado de estrategias de comercialización.

En ese sentido, se trasladó a la entidad mercantil responsable de la campaña la conveniencia de respetar la mayor vulnerabilidad de los niños ante el consumo y la supremacía del interés y beneficio del niño, sobre los que ha de fundamentarse la actuación de las instituciones públicas y privadas.

Así, la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores (desarrollada por Decreto 152/2001, de 13 de septiembre), en su artículo 4, ya declaraba la infancia y la adolescencia como circunstancias que debían de ser especialmente protegidas en las relaciones de consumo, y el artículo 36.3.a) de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, establece que la publicidad televisiva no deberá incitar directamente a los menores a la compra de un producto o de un servicio explotando su inexperiencia y credulidad, ni a que se persuadan a sus padres o tutores, o a los padres o tutores de terceros, para que compren los productos o servicios de que se trate.

Respecto a la publicidad por otros medios, se ha de mencionar la queja presentada ante esta Institución por una ciudadana **(433/04),** en la que nos exponía su profunda preocupación por la presencia de un espeluznante póster en el Hipermercado Alcampo, S.A. situado en el Centro Comercial Loranca, de Fuenlabrada.

Según nos relataba, la citada lámina se encontraba al alcance de la mirada de cualquier niño y ubicada entre otras de dibujos dirigidos a este colectivo. El póster que adjuntaba al escrito de queja, de título *«TOILET.CAM»,* mostraba distintas fotografías tomadas desde el plano superior de un retrete con diferentes escenas, personajes y acciones poco entendibles para un menor de edad.

La secuencia en tres tomas de un supuesto suicidio, con resultado aparente de muerte, sangre y extrema violencia visual, mostraba una determinada acción que, vista y observada por un menor, era totalmente inadecuada para la formación y desarrollo de su personalidad, en proceso de construcción.

Dadas las circunstancias, se procedió a solicitar al Director Gerente del Hipermercado Alcampo del Centro Comercial Loranca informe sobre la ubicación exacta del mencionado cartel, así como las posibles medidas que pudiera adoptar para que material de este género no estuviera al alcance de los niños y adolescentes que acudían a su establecimiento.

Posteriormente, se recibió atento escrito del citado Director por el que se participaba la inmediata retirada de esa mercancía en todos los Hipermercados de Alcampo, S.A., y en el que se achacaba el incidente a un error por parte de su proveedor en la elección de los títulos que habían de incluirse en los expositores.

2320. PUBLICIDAD DIRIGIDA A MENORES (4)

En este ámbito de la publicidad no están ausentes los niños. Los objetivos comerciales de los fabricantes les impulsan no sólo a crear productos y estrategias que se adapten a las necesidades y gustos de los niños, sino a conocer los mecanismos que pueden llevarlos al consumo.

El cerebro del niño, ávido de información sobre la que forjar conceptos de comportamiento, le hace receptivo a todos los mensajes atrayentes que se le presentan, al encontrarse en una fase de su desarrollo en que la curiosidad es una característica principal.

El criterio de autoridad es otro de los elementos más utilizados como técnica de persuasión en los menores, por el respeto que sienten ante la autoridad de los adultos y la tendencia a creer ciegamente lo que dicen, aparte de obedecer sus instrucciones y aún sus sugerencias. Asimismo es utilizable, a efectos publicitarios, la tendencia infantil a imitar modelos de conducta, inherente no sólo a cierta etapa en el desarrollo de los niños, sino que atañe también a jóvenes y adultos.

La Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid establece unos criterios de protección de los más pequeños frente a la publicidad de todo tipo, que habrá de tomarse como referencia en los mensajes que específicamente se dirijan a ellos. Así, en su artículo 36 establece la obligación de respetar unos principios de actuación como son la adaptación del lenguaje y los mensajes publicitarios a los niveles de desarrollo de los colectivos infantiles a quienes se dirija; el deber de reflejar en la representación de los objetos la realidad de su tamaño, movimiento y demás atributos; la prohibición de establecer diferencias o discriminaciones en razón del consumo del objeto anunciado, de imponer condiciones no explícitas a la entrega de bienes o servicios o de difundir ideas de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos; todos los anuncios deberán indicar el precio del objeto anunciado.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en la Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, la publicidad por televisión dirigida a menores no contendrá imágenes o mensajes que puedan perjudicar moral o físicamente a los mismos, incitándolos directamente a la compra de un producto o servicio y explotando su inexperiencia o su credulidad, que persuadan a sus padres o tutores, o a los padres o tutores de terceros, para que compren los productos o servicios de que se trate. Además, en ningún caso deberá explotarse la especial confianza de los niños en sus padres, profesores u otras personas tales como profesionales de programas infantiles o, eventualmente, personajes de ficción, así como presentar a los niños en situaciones peligrosas.

En el caso concreto de publicidad o televenta de juguetes por este medio, éstas no deberán inducir a error sobre las características de los mismos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el niño para utilizar dichos juguetes sin producir daño para sí o a terceros. Además, las escenificaciones publicitarias en las que participen menores evitarán mensajes que inciten al consumo compulsivo, y no se permitirá la utilización de aquéllos para el anuncio de actividades prohibidas a los menores.

En relación con lo mencionado, el artículo 38 del texto normativo citado con anterioridad determina la prohibición de dar publicidad a locales de juegos de suerte, envite o azar y a servicios o espectáculos de carácter erótico o pornográfico, a través de publicaciones infantiles y juveniles, medios audiovisuales, cine, televisión, radio y vídeo, en franjas horarias de especial protección para la infancia, cuando se distribuyan o se emitan, respectivamente, por la Comunidad de Madrid.

La Administración de la Comunidad de Madrid también velará por el cumplimiento de las prohibiciones y limitaciones a la publicidad de bebidas alcohólicas y de tabaco, establecidas en la legislación autonómica sobre drogodependencias.

En relación con la publicidad de productos dirigidos a menores, destacar un expediente de queja **(1220/04)** en el que la promovente denuncia el carácter sexista de algunos productos que se anuncian

por la televisión, que fomentan la acción, la agresividad y la fuerza en los niños, mientras que pretenden asociar la imagen de la mujer a aspectos relativos al cuidado personal o la moda. Concretamente, plantea su desacuerdo con la publicidad de un juego electrónico denominado «Game Boy» dirigido a las niñas, cuya única diferencia con el resto de los juegos de esa clase es su color rosa y su argumento publicitario: «permite a las chicas estar a la moda».

En consonancia con los principios que se han expuesto, la publicidad dirigida a los menores ha de procurar la igualdad de sexos, y en ese sentido se ha manifestado este Comisionado, en diversas ocasiones, cuando se argumenta que el juego y el juguete es un vehículo fundamental para el desarrollo de la inteligencia, creatividad, sociabilidad, afectividad, habilidad manual, lenguaje, motricidad y aprendizaje de las reglas de convivencia.

Lamentablemente, existen en el mercado juguetes que siguen transmitiendo violencia, imagen sexista, competitividad y consumismo. Por ello, es necesario que se conciencie a la sociedad para que se haga una buena selección de estos artículos que facilite la participación de los niños y niñas, la capacidad de cooperación de estos entre sí, el respeto de los demás y las experiencias positivas y de igualdad, tan importantes para crear una sociedad futura cada vez más ajustada a valores democráticos y de respeto de unos para con los otros.

2330. CONSUMO (1)

Los niños y adolescentes forman un importante colectivo de consumidores potenciales. Las empresas que comercializan bienes y servicios, especialmente las vinculadas al público infantil, utilizan los recursos a su alcance para dar a conocer sus artículos y hacerlo de la manera que más estimule las compras y adquisiciones del grupo al que dirigen sus campañas de promoción y venta.

Los niños tienen una posición vulnerable en esta actividad mercantil, pues se hallan en una fase del desarrollo que les hace ser muy sensibles a la persuasión del consumo. Esta razón justifica la especial protección que necesitan en este aspecto, ya que los niños consumidores de hoy serán los adultos que consuman en un futuro, y habrá que establecer unas medidas que les protejan de comportamientos incompatibles con su correcta evolución psíquica y física.

La Constitución Española recoge en su artículo 51 la obligación de los poderes públicos de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos, así como la de promover la información y la educación de los consumidores, fomentar sus organizaciones y oir a éstas en las cuestiones que puedan afectarles, en los términos que la ley establezca.

Por otra parte, la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, establece los procedimientos eficaces para su defensa, dispone el marco legal adecuado para favorecer un desarrollo óptimo del movimiento asociativo en este campo y declara los principios, criterios, obligaciones y derechos que configuran la protección de ese colectivo.

Respecto a los menores, el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, preceptúa el deber de las Administraciones públicas de tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias en materia de consumo, entre otras.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores, y su posterior desarrollo Reglamentario mediante Decreto 152/2001, de 13 de septiembre, configura un marco normativo destinado a garantizar la defensa y promoción de los derechos de los consumidores destacando la protección prioritaria de determinados colectivos, de manera especial el de los menores de edad como sujetos más vulnerables ante el fenómeno de consumo.

La protección específica de los menores como consumidores se halla regulada en el Capítulo II del Título III de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, en el que se hace especial hincapié en la promoción, por parte de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, de la información y la educación en el consumo de los más pequeños, y en las reglas que habrán de respetar los productos y servicios que se destinen al consumo infantil y de adolescentes.

En relación con el tema tratado en este epígrafe y a modo de ejemplo, mencionar el expediente tramitado **(459/04)** con motivo de la queja del padre de un menor, al percatarse, por la factura del teléfono, que su hijo pequeño podía utilizarlo para llamar a un servicio de tarificación adicional asociado al código 806 de la compañía Telefónica, S.A., de forma incontrolada.

Desde este Comisionado se informó al interesado de que, si bien se halla prevista la posibilidad de que los abonados soliciten la desconexión de estos servicios previa comunicación a la compañía correspondiente, existe un Código de Conducta para la Prestación de los Servicios de Tarificación Adicional que se aprobó por el Pleno de la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 28 de enero de 2003, que fija las reglas obligatorias de actuación y comportamiento para el desarrollo de los servicios denominados de tarificación adicional en todo el territorio nacional.

Así, para los servicios prestados bajo el código 806, el citado Código de Conducta establece que deberán cumplirse las siguientes normas:

— Los prestadores de servicios podrán ofrecer comunicaciones o contenidos vinvulados al ocio y al entretenimiento, debiendo realizar en todo soporte publicitario una recomendación relativa a la edad de los destinatarios a los cuales se dirige el servicio.

— En aquellos supuestos que el servicio esté destinado a personas mayores de 18 años, se indicará de forma específica su total prohibición a menores de 18 años en el menú de inicio.

— Toda promoción o publicidad realizada en estos casos deberá contener la frase «Sólo para mayores de 18 años», y atender a los criterios publicitarios contenidos en el apartado 3.2.3.4.4 (podrá realizarse...siempre y cuando no tenga como posibles destinatarios, atendiendo a su difusión y contenido, la juventud o la infancia).

Asimismo, el apartado cuarto del antedicho código establece que todas las reclamaciones derivadas del incumplimiento del mismo que impliquen perjuicios económicos para los usuarios, podrán resolverse a través del Sistema Arbitral de Consumo, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a los tribunales ordinarios de justicia.

En consonancia con lo mencionado, desde esta Institución se hará un seguimiento de este tipo de sucesos para que se protejan los derechos de los menores en cuanto sean o puedan ser destinatarios de bienes y servicios, con el fin de preservar sus derechos en el tráfico comercial.

2331. Venta de bebidas alcohólicas a menores (2)

En materia de venta de bebidas alcohólicas a menores de edad se han recibido dos quejas susceptibles de ser encuadradas en el presente epígrafe, sin perjuicio de que en el apartado destinado a tratar las quejas sobre 'Hábitos y conductas nocivas' se haga igualmente una referencia a esta misma cuestión.

La primera de las quejas, **31/04**, hacía referencia a que el Ayuntamiento de Tres Cantos se disponía a habilitar nueve zonas donde los jóvenes pudieran reunirse a charlar, tocar música y, presumiblemente, beber alcohol o practicar el denominado 'botellón'.

Sobre esta cuestión, de la que se hicieron eco los medios de comunicación social, este Comisionado Parlamentario recordó que tal medida podría favorecer el consumo de alcohol entre los menores de edad, y que en la Comunidad de Madrid se había aprobado la Ley de Drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid, que sanciona conductas como el consuno de alcohol en la vía pública: la policía, en estos casos, debería intervenir si detectara tal consumo en dichas zonas.

Asimismo, se aprovechó la oportunidad para abogar una vez más por la vertiente preventiva que ofrece la citada Ley de Drogodependencias, en la que deben participar la familia y la escuela y que debe evitar el consumo de alcohol por los menores, y la creación de alternativas de ocio que les satisfagan.

El segundo escrito recibido, **741/2004**, que más que de una queja se trataba de una reflexión emitida por un particular, hacía referencia a la situación percibida en los pueblos de la Comunidad de Madrid durante sus fiestas patronales, donde a muchos menores —refería el autor de la reflexión— se les dispensan «impunemente» bebidas alcohólicas.

En relación con lo expuesto, se recordaron las actuaciones desarrolladas en el proceso de elaboración de la citada Ley de Drogodependencias madrileña.

En un sentido más concreto, se invitó al promovente a denunciar todos aquellos supuestos de hecho puntuales de venta de bebidas alcohólicas a menores de los que pudiera tener noticia, a los efectos de instar la oportuna intervención de las autoridades competentes.

2340. JUGUETES Y ARTÍCULOS PARA LA INFANCIA (1)

Además de entretener, el juguete estimula las capacidades del niño y le aporta grandes beneficios para su correcto desarrollo. Mediante el juego los menores aprenden a conocerse a sí mismos, su entorno y a las personas que les rodean, e incluso los bebés obtienen beneficios con el uso de los juguetes. Ahora bien, la elección de un artículo para el juego no es algo baladí y conviene tener en cuenta su adecuación a la edad del destinatario, así como los intereses y las habilidades de éste.

El juego es parte fundamental en la vida de los más pequeños y elemento indispensable en el desarrollo de los valores propios y de relación con su entorno; medio a través del cual expresan sus deseos y sentimientos, así como vehículo por el que amplían su capacidad de cooperación y respeto a los demás.

La elección del juguete no está exenta, en numerosas ocasiones, de los riesgos que se pueden generar con su uso, y habrá de valorarse su resistencia, firmeza, estabilidad y el cumplimiento de las normas

de seguridad correspondientes. Son cuantiosos los accidentes que requirieren asistencia médica derivados de algo tan aparentemente inocuo como la utilización de un juguete. Las principales causas de esos accidentes son la ingestión de elementos extraños, con el consiguiente riesgo de asfixia, las quemaduras, los golpes y las caídas.

Piezas demasiado pequeñas, con bordes cortantes, puntas afiladas o elementos peligrosos pueden hacer concluir de manera trágica una sesión de juego infantil. Los juguetes han de cumplir la normativa que les es de aplicación y ello es responsabilidad del fabricante e importador, pero, en ocasiones, esta normativa es objeto de flagrantes incumplimientos.

Según estipula el artículo 3.1. de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, los productos, actividades y servicios puestos en el mercado a disposición de los consumidores o usuarios no implicarán riesgos para su salud o seguridad, salvo los usuales o reglamentariamente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización, protección que establece en parecidos términos el artículo 3.1. de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, el Real Decreto 880/1990, de 29 de junio, por el que se aprueban las normas de seguridad de los juguetes, modificado por Real Decreto 204/1995, de 10 de febrero, en su artículo 2, determina que los juguetes sólo podrán comercializarse si no comprometen la seguridad y/o la salud de los usuarios o de terceros, cuando se utilicen para su destino normal o se utilicen conforme a su uso previsible, habida cuenta del comportamiento habitual de los niños. El juguete deberá cumplir, en el estado de comercialización y teniendo en cuenta el tiempo de su utilización previsible y normal, las condiciones de seguridad y sanidad establecidas en esa disposición.

En ese sentido, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, determina en su artículo 25.2 que deberán establecerse prohibiciones y requisitos mínimos para el uso y tráfico de los bienes cuando supongan un riesgo o daño para la salud; por otra parte, la Ley 26/1984, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, establece en su artículo 4.2 que todos los productos que en su composición lleven sustancias tóxicas, cáusticas, corrosivas o abrasivas deberán ir envasados con las debidas garantías y llevar de forma visible las oportunas indicaciones que adviertan el riesgo de su manipulación, y el Real Decreto 1406/1989, de 10 de noviembre, impone limitaciones a la comercialización y al uso de ciertas sustancias y preparados peligrosos recogidos en su Anexo I.

El expediente **70/04** se abrió de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de un artículo publicado en el periódico *«20 Minutos-Madrid »,* de la existencia en el mercado, y concretamente en los establecimientos y comercios de los denominados con anterioridad «Todo a cien», de un reloj de apariencia atractiva para los consumidores más pequeños que, al parecer, podría estar relleno de gasoil.

Por ese motivo, se solicitó a la Dirección General de Salud Pública, Alimentación y Consumo de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Comunidad de Madrid, un informe detallado sobre la comercialización de ese producto en su ámbito de competencia, así como sobre la adecuación a la legalidad de sus características técnicas, higiénico sanitarias, de seguridad y comerciales.

La Dirección General mencionada procede a investigar los datos proporcionados y realiza una inspección en diez establecimientos de este tipo, tanto minoristas como mayoristas, radicados en Madrid capital y en otros municipios de la provincia, sin que pudiera hallarse el artículo a que se hacía referencia en el diario que publicó la noticia. Aun así, se solicitó la colaboración de la editora del periódico citado para que aportara la información que sobre este asunto pudiera recabar.

No obstante, la Dirección General de Salud Pública, Alimentación y Consumo remitió a este Comisionado los resultados de otras investigaciones realizadas sobre relojes de similares características, es decir, con motivos infantiles y líquido en su interior, mediante los que se constata la existencia en los mismos de mezclas de hidrocarburos y otros compuestos orgánicos que son considerados nocivos y, por tanto, altamente perjudiciales para la salud de los menores, demostrándose la necesidad de estar en permanente alerta para detectar productos que pueden perjudicar seria e irreversiblemente la integridad de los más pequeños.

2400. TIEMPO LIBRE, DEPORTE Y JUEGOS (17)

Es de capital importancia para la educación de los niños enseñarles a que hagan un uso personalizado del tiempo libre de manera activa y enriquecedora. Para ello, es necesario ofrecerles alternativas de ocio que fomenten su desarrollo personal y les proporcione oportunidades de relacionarse con las que aprender actitudes de cooperación, solidaridad y responsabilidad, así como hacerles partícipes del conocimiento, disfrute y respeto de los patrimonios ambientales y socioculturales en aras de su formación integral.

Los menores son sujetos de derechos y tienen una capacidad progresiva para ejercerlos. En esa tesitura y tomando como referencia el interés superior del menor, constituye una obligación para los poderes públicos, para sus familias y para el conjunto de la sociedad el disponer los elementos que les permitan disfrutar de su tiempo libre de la manera más adecuada a sus necesidades.

El artículo 19 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, encomienda a las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid el deber de favorecer las actividades de ocio en barrios y municipios, gestionados por entidades vecinales o asociativas con la colaboración de los menores, el deporte y las actividades de tiempo libre, así como el desarrollo del asociacionismo infantil y juvenil para el ocio.

En dichas actuaciones, las Administraciones implicadas favorecerán la coeducación y la integración de los menores.

En esa línea, el artículo 7 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece el derecho de los menores a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa.

La citada Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, recoge en varios de sus artículos algunos principios que atañen al tiempo libre de los menores, como el derecho al juego y al ocio (artículo 18), el derecho a un medio ambiente no contaminado (artículo 20), el derecho a conocer y respetar el entorno urbano en el que viven (artículos 21 y 22) y el derecho a la participación social (artículo 23).

De los expedientes tramitados, el número **732/04** se abre con el objeto de proceder a la investigación de los hechos planteados en queja por el padre de una menor de 7 años de edad, que asistió al campamento de verano que organiza el parque temático de la naturaleza «FAUNIA» como oferta de ocio para disfrutar del contacto con los animales a través de juegos, talleres y espectáculos.

Según relataba el interesado, ya el primer día se produjo la suspensión de un considerable número de las actividades anunciadas, que se desarrollaron sin ajustarse al programa previsto, razón por la

que expresaba su desagrado ante la falta de respuesta a estos acontecimientos por parte de los responsables del parque.

Por lo expuesto, este Comisionado Parlamentario solicitó a «Faunia» un informe sobre la realidad de lo manifestado en el escrito de queja, así como de las medidas adoptadas, en su caso, para no defraudar las expectativas de los menores que acudan a esa actividad de ocio y tiempo libre en contacto con la naturaleza y los animales.

A consecuencia de la petición realizada desde este Comisionado, se remitió escrito desde la entidad recreativa en el que lamentaban lo acontecido, al parecer por una falta de información puntual del padre de la menor sobre la posibilidad de modificación de las actividades programadas en función de variables como la climatología, la preparación y/o la edad de los niños. Manifestó la Dirección del parque, por otra parte, que se habían tomado las medidas pertinentes para que no se repitieran situaciones como la ocurrida y mantener informados en todo momento a los padres de los asistentes a los campamentos sobre el programa de actividades y los cambios que pudieran producirse en el mismo.

2500. PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS PARA EL RECREO Y EL ESPARCIMIENTO (15)

Nuestra Carta Magna establece en su artículo 45 el derecho de todos los españoles a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

En su segundo párrafo, establece que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

El artículo 20 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, determina el derecho de todo menor a desarrollarse en un medio ambiente no contaminado y el deber de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid de promover las actuaciones necesarias para fomentar el conocimiento y el respeto del medio ambiente entre los menores, y la necesidad de adquirir unos hábitos saludables para la conservación del mismo. En ese mismo sentido, el artículo 8.30 de la Carta Europea de los Derechos del Niño.

En relación con este importante aspecto para el desarrollo de los más pequeños, se ha de comentar que la mayor parte de las quejas que se han recibido en esta Institución tienen su origen en la falta de espacios libres y parques para los niños y, fundamentalmente, en el mal estado de higiene y mantenimiento que presentaban aquéllos que eran motivo de la reclamaciones presentadas.

A modo de ejemplo de esa concreta casuística se expondrá la tramitación dada al expediente **956/04,** representativo de otros muchos que guardan gran similitud con él, por el que se procedió a iniciar la investigación pertinente para el esclarecimiento de los hechos planteados en queja en relación con el estado de conservación y limpieza en que se encontraba el parque infantil ubicado en la Plaza de Sieteiglesias, que pertenece al Ayuntamiento de Loyozuela-Navas-Sieteiglesias de Madrid.

Según manifestaba el promovente de la queja en su escrito, en el mencionado parque no existía recogida de basuras, su vallado era peligroso para los niños que acuden a él, la bajada del tobogán tenía un desnivel de 20 centímetros y la mesa que se ubicada en el mismo no podía ser utilizada por hallarse debajo de un contenedor del Canal de Isabel II. Acompañaba una serie de fotografías para confirmar lo expuesto.

En este contexto, era preciso destacar que, como principios rectores de la acción administrativa, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone en su artículo 11.1 que las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes y espacios libres en las ciudades. De igual manera, habrían de tener particularmente en cuenta la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente niños y niñas en lo que se refiere, entre otras, a sus condiciones físico-ambientales e higiénico-sanitarias.

A su vez, y analizando el marco jurídico de protección de los derechos de los menores en nuestra Comunidad, la Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, establece en su artículo 22 la obligación de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid de velar por la disposición de espacios diferenciados para el uso infantil y de adolescentes en los espacios públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso, con especial garantía de sus condiciones de seguridad.

De conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley 5/1996, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se dio traslado de la queja al Ayuntamiento de esa localidad en solicitud del oportuno informe para el esclarecimiento de la situación planteada y las posibles soluciones a adoptar.

El Ayuntamiento respondió a la petición de esta Institución prestando una atención inmediata a la queja que se le participó, y retiró del terreno ubicado en la Plaza de Sieteiglesias el tobogán y el resto del mobiliario urbano que se disponía para el juego infantil.

Asimismo, participó a esta Institución que ha puesto en marcha las actuaciones pertinentes para promover los factores de protección del menor y, teniendo en cuenta las necesidades de la infancia sobre espacios libres en las ciudades, transmitió su compromiso de crear un parque infantil dotado de todas las medidas de seguridad y mobiliario urbano adaptado a las necesidades de los más pequeños.

Con esta solución queda dicho terreno fuera del uso y disfrute del juego de los menores. Por tanto, parece demasiado drástica, pues priva totalmente a los menores de un espacio donde jugar, razón por la que esta Institución realizará un seguimiento del compromiso consistorial con el objeto de que se cumpla con prontitud en beneficio de los intereses de los niños.

2600. TRANSPORTES (4)

En relación con el transporte y los menores de edad se pondrá de relevancia, por la habitualidad de los hechos que en él se recogen, un expediente tramitado en esta Institución **(327/04)** que se inicia a raíz de un escrito de la Inspección de Servicios Generales, Formación y Estudios del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid, al que se adjunta informe del Mando Coordinador de los Agentes Tutores, por el que se pone de manifiesto que frecuentemente se requiere a ese Cuerpo la presencia de sus agentes en el Metro de Madrid, con motivo de la existencia de menores con edades comprendidas entre 5 y 10 años que transitan por sus instalaciones sin ningún adulto que los acompañe. Ante esta situación, los vigilantes del Metro optan por retenerlos y avisar a los policías municipales.

Al parecer esta situación se suele producir de manera frecuente en la estación de Canal, por la cercanía de varios colegios públicos a los que asisten numerosos alumnos. Sin embargo, los directores de los colegios manifiestan a los agentes que resulta traumático para los menores el hecho de ser retenidos

por el personal de seguridad del Metro y su posterior traslado al centro escolar por policías. Según comentan, el tránsito de niños sin compañía se da a menudo en la población inmigrante de países como Ecuador, Perú, China y Marruecos, en los que los menores viajan solos, desde edades muy tempranas, por las ocupaciones laborales de sus padres o tutores o porque éstos consideran que no supone un gran riesgo para ellos.

El organismo citado comunicó la realización de las gestiones oportunas ante la Asesoría Jurídica del Consorcio de Transportes de la Comunidad de Madrid, y solicitó informe sobre la situación expuesta y la legislación existente que hiciera referencia a limitaciones o prohibiciones para los menores que viajan solos. La respuesta del Consorcio fue que el Reglamento de Viajeros establecía como única limitación del acceso al transporte la de pagar el billete a partir de los cuatro años de edad.

Los peligros que para los menores que viajan solos pone de manifiesto la Inspección de Servicios Generales, Formación y Estudios del Cuerpo de la Policía Municipal de Madrid son:

- Acceso por escaleras mecánicas
- Tránsito por los andenes y acceso a los vagones en horas punta con riesgo de caída entre vagón y andén.
- Trasbordo entre estaciones, con riesgo de extravío.
- Inseguridad y aglomeraciones.
- Demás incidentes fortuitos.

Por estos motivos, se da traslado a este Comisionado de esas reflexiones con el objeto de que se insten las medidas que correspondan para dar una solución a estos sucesos.

Sobre la base de lo expuesto y en el ánimo de garantizar la debida seguridad de los menores que utilizan los transportes públicos, una vez examinado el citado informe y toda vez que se constata la inexistencia de legislación referente a limitaciones o prohibiciones para los menores que viajan solos, se propone:

1. Solicitar informe al Consorcio de Transportes de la Comunidad de Madrid sobre:

   - Incidencia real de menores que viajan solos en transportes públicos, especialmente en Metro.
   - Posibilidad de establecimiento de una edad mínima en la que los menores puedan viajar solos y criterios al respecto.
   - Regulación comparada en transportes públicos de otras Comunidades Autónomas o Países de nuestro entorno sobre el particular.

2. Solicitar informe a la Viceconsejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre:

   - Número de Alumnos que han sido escolarizados fuera de la Comisión de escolarización en la que solicitaron plaza y que pudieran verse abocados a utilizar transportes públicos para acudir a sus Centros Educativos.
   - Medidas contempladas o previstas para estos casos

3. Valorar la posibilidad de convocar una reunión monográfica con las Administraciones competentes con el fin de buscar una solución para el asunto planteado. En dicha reunión se podría convocar en un primer momento a:

   - Consorcio de Transportes de la Comunidad de Madrid.
   - Consejería de Educación.
   - Agentes Tutores del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid.

El Director Técnico del Consorcio, en respuesta a la petición realizada por esta Institución, informa de lo siguiente:

1º) No consta que en España exista ninguna limitación de las edades de los niños que impida que viajen solos.

2º) En la práctica, los niños de entre cuatro y siete años viajan acompañados por algún familiar o amigos mayores. Muchos padres autorizan a sus hijos a viajar sin compañía adulta cuando han cumplido los siete años de edad.

3º) La regulación de la edad solicitada debería alcanzar tanto al ferrocarril como al autobús. El servicio de Cercanías-Renfe es más complejo que el del Metro.

4º) La utilización de un servicio que no es obligatorio para los menores, como son los transportes públicos, no conlleva para las entidades titulares del servicio un deber de responsabilidad sobre el menor, circunstancia que no se daría, por ejemplo, en la educación, donde los educadores asumen temporalmente la tutela del menor mientras recibe la formación que requiere.

Como consideración final, el Director Técnico del consorcio estima que a lo máximo que se podría llegar es a que los niños hasta los siete años tendrían que ir acompañados de una persona con uso de razón (que habría que limitar con una edad mínima) y que los niños entre siete años y la edad mínima aceptada podrían viajar solos con una autorización paterna, de la madre o de quien tuviera encargada la tutela del menor.

2999. Información, orientación y asesoramiento (4)

Se han tramitado cuatro expedientes relativos a peticiones y aportación de información, orientación y asesoramiento sobre diversos aspectos generales referidos al capítulo de Educación y Cultura. Entre ellos se ha de destacar el expediente **347/04,** que se abre para recoger los estudios relacionados con el trabajo de la Institución sobre «Ajuste psicológico e integración social en hijos e hijas de familias homoparentales» en relación con el estudio «Dinámicas familiares, organización de la vida cotidiana y desarrollo infantil y adolescentes en familias homoparentales».

3000. SALUD

3100. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD (10)

Durante el presente ejercicio anual se han tramitado un total de 10 expedientes en relación con la prevención y promoción de la salud.

Las quejas recibidas durante 2004 en relación con la prevención y promoción de la salud de menores de edad pueden agruparse en tres temas diferentes: la disconformidad por la práctica de tatuajes, *piercings* o perforaciones y otros procedimientos de adorno corporal de carácter permanente, la utilización de centros de bronceado y cuestiones relativas a la vacunación de la meningitis C en menores de edad.

En relación con la práctica de procedimientos de adorno corporal de carácter permanente en menores de edad, cabe decir que ha sido una cuestión ya analizada por parte del Defensor del Menor desde el año 1999, en que se recibieron las primeras quejas sobre este particular. Los promoventes de las mismas, generalmente padres y madres, manifestaban su disconformidad con el hecho de que sus hijos se hubiesen realizado dichas prácticas sin que se hubiese contado con su consentimiento como padres y también con las escasas condiciones higiénico sanitarias de algunos establecimientos en los que sus hijos se habían realizado tatuajes y *piercings*.

En ejercicios anteriores se realizaron dos recomendaciones sobre este particular a la Administración, llegando la Institución a formar parte de un grupo de trabajo para elaborar un Decreto que regulara estas prácticas.

Como resultado de ello, durante 2004 la Administración sanitaria de la Comunidad de Madrid remitió el texto del borrador de dicho decreto, al objeto de que por parte del Defensor del Menor se realizaran las observaciones finales a su contenido. Dichas consideraciones quedan reflejadas en el apartado de este Informe Anual correspondiente al seguimiento de trabajos normativos, realizados en virtud de lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

Como elementos destacables del citado Decreto, cabe recordar la necesidad de contar con el consentimiento previo por representación de los padres, tutores o guardadores de los menores de dieciséis años no emancipados que deseen someterse a este tipo de procesos y técnicas de adorno corporal y la necesaria observancia de requisitos higiénico sanitarios de los establecimientos donde se llevan a cabo tales procedimientos. Destaca, asimismo, la obligación de que los profesionales que los realizan cuenten con formación adecuada. Se espera que el Decreto proyectado pueda ver la luz durante el ejercicio 2005.

Ilustrativo de todo ello son los expedientes de queja **179/2004**, **794/2004** y **957/2004**. Los dos primeros fueron promovidos por padres de menores de edad y manifestaban que sus hijos se habían realizado *piercings* sin autorización de ningún tipo y en establecimientos de Madrid capital que, a su juicio, parecían no reunir las adecuadas garantías sanitarias.

Por parte de esta Institución se requirió la atención de la Gerencia de Salud Pública y Drogodependencias del Ayuntamiento de Madrid, poniendo en su conocimiento el tenor de las quejas recibidas, por si de ellas pudieran derivarse actuaciones en materia de inspección y sanción de los establecimientos aludidos.

La tercera queja, en consonancia con las recomendaciones formuladas y las ulteriores actuaciones de la Institución, contenía la pretensión genérica de una madre para que se desarrollase una normativa que impidiera que los menores pudieran hacerse tatuajes o *piercings* sin consentimiento de los padres.

Otra materia relativa a la prevención y promoción de la salud que ha requerido la intervención de esta Institución durante 2004 ha sido la utilización de Centros de bronceado por parte de menores de edad. Si bien no se ha recibido queja alguna de particulares que mostraran disconformidad con ello, la Administración sanitaria remitió para valoración un Proyecto de Decreto por el que se regulan los centros de bronceado que utilizan aparatos de radiaciones ultravioletas en la Comunidad de Madrid, que dio lugar a la apertura del expediente **372/2004**, y que, entre otros aspectos, limitaba la utilización de dichos centros a los usuarios menores de edad.

La respuesta a dicha solicitud de valoración, al igual que el asunto precedente, se recoge en el correspondiente informe incluido en el apartado destinado a dar cuenta de los distintos trabajos normativos realizados por esta Institución, como consecuencia de la competencia recogida en el artículo 34 de su estatuto jurídico regulador.

Como resumen del mismo –manteniendo *prima facie* que la razón que permitiría establecer la prohibición de uso por razón de la edad del usuario, debe contemplar necesariamente la variable médica, que ajustará y acomodará convenientemente el establecimiento de una edad mínima de acceso y utilización de los centros de bronceado artificial– se razonaba que la limitación por edad en los dieciocho años no parecía la más adecuada, toda vez que, por interpretación analógica en materia de consentimiento informado de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente, salvo en supuestos de clara urgencia, trascendencia, gravedad o incapacidad manifiesta, no cabe prestar el consentimiento por representación cuando se trate de menores emancipados o con dieciséis años cumplidos.

En relación con otro aspecto bien diferente, como es la vacunación contra la meningitis, el Servicio de Prevención de la Enfermedad de la Comunidad de Madrid solicitó la valoración del Defensor del Menor en relación con la necesidad de autorización expresa de padres o representantes legales para proceder a la administración de la vacuna conjugada contra la meningitis C en menores de edad. Ello originó la apertura del expediente **712/2004**.

Al respecto, se informó a dicho Servicio que, en primer lugar, si bien existe una cierta obligación ética de estar correctamente inmunizado -en pro de la preservación de la salud propia y ajena- ninguna vacuna puede ser administrada sin el pleno consentimiento informado del receptor o de su representante legal.

Así, se exponía, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, aborda en sus artículos 8 y 9 una regulación sobre el llamado consentimiento informado y sus límites.

De este modo, a juicio de esta Institución, en el caso de las personas menores de dieciséis años o incapaces, el consentimiento para la vacunación se obtendrá del padre, madre o representante legal. Dicho consentimiento, normalmente verbal, deberá venir precedido de una adecuada información sobre los riesgos de no vacunarse y las ventajas de la vacunación así como de las posibles reacciones adversas de la misma.

En cualquier caso, se trasladó a la Administración sanitaria que por parte de esta Institución se consideraba muy recomendable que la vacunación contra la meningitis C se extendiera a la mayor población posible, incidiendo en la conveniencia de emplear campañas de información y divulgación de sus ventajas y beneficios.

3200. HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS (17)

En relación con las diecisiete quejas recibidas y tramitadas durante 2004 en materia de hábitos y conductas nocivas, puede hablarse, en primer lugar, de aquéllas relacionadas con el consumo de alcohol y otras drogas por menores; por otra parte, un grupo importante de quejas clasificadas en este epígrafe fueron las recibidas por razón de las molestias y trastornos creados por un mercadillo ilegal que se establecía en las inmediaciones de un colegio público de Madrid y, como se verá más adelante, las consecuencias nocivas que para la salud y seguridad de los alumnos generaba tal actividad.

Abordando el primer grupo de quejas, se pueden citar aquellas incoadas por el consumo de alcohol por menores en la vía pública (lo que comúnmente se denomina *«botellón»)*. En relación con esta realidad, cabe destacar las actuaciones que, en un sentido general, ha venido desarrollando esta Institución mediante su participación en el proceso previo a la elaboración de la Ley de Drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid, de la que se ha dado cumplida cuenta en Informes Anuales precedentes. En un sentido más puntual, la ciudadanía ha venido manifestando también su preocupación ante estas formas de consumo alcohólico por parte de menores de edad; de esta forma, puede señalarse que por parte de esta Institución se ha instado la intervención de las autoridades competentes ante supuestos de hecho puntuales.

También en materia de consumo de drogas, los padres de una menor solicitaron la atención del Defensor del Menor tras haberse incoado, por parte de la Delegación del Gobierno, un procedimiento sancionador por consumo de hachís contra su hija. Los progenitores, desconcertados ante tales hechos, señalaban que no parecía justo que tuvieran que ser ellos los que tuvieran que hacer frente al pago de la sanción en lugar de su hija.

Atendiendo a la queja planteada, se sugirió a los promoventes sobre la posibilidad de dirigirse a la Delegación del Gobierno, exponiendo que el artículo 25.2. de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, posibilita que la sanción que podría derivarse de la conducta infractora de su hija fuera susceptible de suspenderse si ésta se sometía a un tratamiento de deshabituación.

Como al principio se avanzaba, se recibió un significativo número de quejas de padres y madres del Colegio Público Legado Crespo de Madrid, motivadas porque en la verja del centro un grupo de indigentes se establecía a diario para comerciar con objetos usados -según palabras de los promoventes: *«…toda clase de desechos, sin duda robados o sacados de contenedores de basura, cosas miserables, sucias, antihigiénicas, inservibles, rotas, asquerosas…»*- lo que, a su juicio, podía repercutir negativamente en el alumnado menor de edad. Por otra parte, se quejaban también de los efectos negativos que tenían los frecuentes insultos, amenazas, peleas y riñas entre estas personas.

Admitidas a trámite las quejas, se trasladó un escrito al Ayuntamiento de Madrid solicitando su intervención para evitar los problemas señalados, por el peligro que este tipo de actividades suponen para la seguridad, integridad y salud de los menores, recomendando que se procediera a la evaluación y, en su caso, a la adopción de medidas que puedan contribuir a mitigar la situación descrita.

Ante ello, el citado Ayuntamiento mostró su intención de intervenir en el problema planteado, señalando que su pretensión era acabar con este tipo de prácticas y que, además de proceder regularmente a la limpieza de la zona. Se exponía también que la Policía Municipal estaba llevando a cabo continuas actuaciones en la zona para evitar la continuidad de dicha actividad.

3300. SANIDAD (44)

En relación con las quejas recibidas y tramitadas en materia de sanidad de las personas menores de edad, se ha seguido un esquema de clasificación ya empleado en Informes Anuales precedentes, desglosando las quejas de sanidad en dos apartados diferentes: Atención sanitaria y Atención a la salud mental de niños y adolescentes.

La primera de las dos categorías propuestas agrupará el análisis de aquellas situaciones que han dado lugar a la formulación de quejas en las que el motivo principal se centra en determinadas disfunciones observadas en la prestación de la asistencia sanitaria por parte de la Administración o, como también ha ocurrido en 2004, por parte de entidades privadas que prestan asistencia sanitaria.

En el ejercicio 2004 se han recibido un total de 44 quejas que se encuadran en el presente epígrafe, 39 de las cuales se agrupan en el apartado de Atención Sanitaria y cinco en el de Salud Mental de niños y adolescentes.

3310. Atención Sanitaria (39)

Las 39 quejas recibidas en el ámbito de la Atención Sanitaria reflejan, sobre todo, la disconformidad de algunos ciudadanos, principalmente padres o madres de menores que puntualmente la han necesitado en varios campos o áreas distintos.

Sin embargo, las quejas han reflejado también situaciones que afectan de un modo general a la prestación de la asistencia sanitaria, presentadas por los propios profesionales de la sanidad, como han sido, por ejemplo, dos quejas en las que grupos de trabajadores planteaban las carencias de personal en el Hospital General Universitario La Paz y también la presentada por un grupo de Neonatólogos que mostraban su oposición con el traslado de los Servicios de Obstetricia y Neonatología del Hospital Santa Cristina al Hospital General Universitario Gregorio Marañón.

Respecto de la primera de las quejas (**182/2004**), relacionada con las necesidades de personal en el Hospital Universitario La Paz, se cursó escrito a su Director Gerente, dando cuenta de la supuesta insuficiencia de recursos necesarios para atender convenientemente a neonatos en dicho centro hospitalario, señalando que, en versión de los promoventes, tras la elevación del número de camas y por tanto de la carga de trabajo, no se habían incrementado los recursos humanos en adecuada proporción, lo que podía llevar aparejado un deterioro en la calidad de los cuidados de enfermería; esto, en versión de los interesados, traía consigo un aumento de la morbilidad y de la iatrogenia en los pacientes menores de edad.

Al respecto, se acordó la investigación de los supuestos de hecho objeto de la queja, recabándose información sobre el supuesto de hecho plantado. Como resultado de ello, se pudo concluir que, con base en los indicadores asistenciales más relevantes —como la disminución de la estancia media y dis-

minución de la mortalidad, la estandarización de los recursos humanos comparativamente con otros hospitales de características similares, los recursos materiales empleados y diversos indicadores epidemiológico— no cabía establecer ningún elemento que contribuyera a un aumento de la morbilidad y de la iatrogenia, cuestión que sustentaba la queja presentada.

Por su parte, en el caso de la queja presentada por los Neonatólogos del Hospital Santa Cristina (**598/2204**) y tras la visita girada por personal de esta Institución al citado centro hospitalario, se estimó adecuado dirigir un escrito a la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias de la Comunidad de Madrid, en el que, además de solicitar los oportunos informes sobre las previsiones y planificación del traslado en ese momento planteado, se recogían una serie de orientaciones de esta Institución; del contenido de dichas orientaciones se da cuenta en el apartado correspondiente a orientaciones y propuestas recogido en el presente Informe Anual.

También en un sentido general puede traerse a colación un expediente iniciado de oficio por esta Institución (**152/2004**) al hacerse eco de determinadas noticias divulgadas por los medios de comunicación social que hacían referencia a la posibilidad de que las consultas de planificación familiar del Ayuntamiento de Madrid alcanzaban, en algunos casos, los cinco meses de espera.

Desde la lógica inquietud que la noticia había generado y desde la función de supervisión y orientación de la acción de la Administración que la Ley encomienda a este Comisionado de la Asamblea de Madrid, se estimó la oportunidad de solicitar del Gerente de Salud Pública del Ayuntamiento de Madrid un informe sobre la realidad descrita, en el que indicara, en su caso, las posibilidades que desde dicha Gerencia se contemplaban para mejorar la atención sanitaria que se presta a los adolescentes de la capital en materia de planificación familiar.

Como resultado de la investigación iniciada al respecto, el Ayuntamiento de Madrid indicó que, en relación con las listas de espera, solamente uno de los trece centros municipales había incurrido en una demora de cuatro meses, motivado, según se explicaba, por una baja laboral, quedando las esperas cuantificadas entre 30 y 60 días.

Se especificaba, no obstante, que cuando a juicio del facultativo la situación podía conllevar algún riesgo —como es el caso de las adolescentes— la paciente era atendida de forma inmediata.

Por otra parte, el Ayuntamiento expresó su voluntad de seguir colaborando con el sistema sanitario en la medida de sus posibilidades, tratando de reducir las listas de espera en Planificación Familiar hasta el nivel técnico mínimo, que puede estimarse en unos 30 días.

Atendiendo a las quejas de naturaleza prestacional, la temática ha sido muy diversa y variada, pues se han podido analizar distintas cuestiones que hacían referencia a la falta de cobertura pública ante determinados supuestos que conllevan gastos muy elevados para las familias, como las prestaciones ortoprotésicas, la alimentación dietoterápica compleja o la utilización de pañales y otros efectos de uso recomendado en casos de incontinencia urinaria que suelen padecer los menores de edad con discapacidades severas. De dicha casuística se da cuenta de forma somera a continuación.

En el caso del expediente **33/2004**, el abuelo de una menor exponía su disconformidad con la falta de cobertura pública para afrontar el gasto que generan los pañales y otros efectos de uso recomendado en casos de incontinencia urinaria que suelen padecer los menores de edad con discapacidades severas.

Según manifestaba, el sistema público no se hace cargo del gasto causado por los referidos efectos si la masa corporal del usuario es inferior a los 22 kilogramos.

Por estas razones, se hizo llegar una reflexión a la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias, destacando que, a pesar de que este Comisionado Parlamentario asume que deben establecerse limitaciones en las prestaciones públicas, y que resulta comprensible que la limitación de los recursos públicos impida con carácter general la cobertura de los gastos producidos en pañales para todos los niños de corta edad, no dejaba de sorprender que en situaciones tan excepcionales como la planteada, el requisito establecido para llevar a efecto la prestación siguiera siendo el de la masa corporal del usuario, ya que, en este concreto planteado, la evolución previsible de la nieta del promovente, debido a las características de la discapacidad que sufre, no hacía pensar que fuera a alcanzar los 22 kilogramos requeridos.

La autorización de tratamientos médicos con la hormona del crecimiento, ha sido, al igual que en años anteriores, motivo de queja. Así, destaca el expediente **123/2004** en el que una madre exponía que la Administración sanitaria no autorizaba el tratamiento con la hormona del crecimiento que había sido propuesto por un endocrino a su hija.

Admitida a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la Inspección Médica correspondiente solicitando informe comprensivo de los argumentos adoptados para denegar el tratamiento prescrito a su la hija de la promovente, recibiendo posteriormente las oportunas explicaciones, que ponían de manifiesto que no se cumplían las condiciones establecidas en la normativa de aplicación.

No obstante lo anterior, se indicaba —y así se hizo saber a la promovente— que el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se establecen los requisitos para la realización de ensayos clínicos con medicamentos, regula en su artículo 23 el llamado uso compasivo, entendiendo por tal la utilización en pacientes aislados y al margen de un ensayo clínico de productos en fase de investigación clínica, o también la utilización de especialidades farmacéuticas para indicaciones o condiciones de uso distintas de las autorizadas, cuando el médico, bajo su exclusiva responsabilidad, considerara indispensable su utilización.

En relación con esto último, el citado Real Decreto señala expresamente que para utilizar un medicamento bajo las condiciones de uso compasivo se requerirá, con carácter previo, el consentimiento informado por escrito del paciente o de su representante legal, un informe clínico en el que el médico justifique la necesidad de dicho tratamiento, la conformidad del Director del centro donde se vaya a aplicar el tratamiento y la autorización de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios para cada caso concreto.

Si, efectivamente, se habían cumplimentado convenientemente todas y cada una de las anteriores prescripciones, debería ser la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo el organismo que, finalmente y con carácter concreto, resolviera sobre el tratamiento bajo las condiciones de uso compasivo. En este sentido, tras explicar a la interesada que la mencionada Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios excedía de la competencia de supervisión de este Comisionado Parlamentario, se orientó sobre todos los trámites y regulación del procedimiento que posibilitaría el tratamiento demandado.

La prestación ortoprotésica fue objeto de queja en dos ocasiones durante el ejercicio 2004 (quejas **396/2004** y **397/2004**). En ambas quejas se exponía la situación de dos menores que habían recibido ayudas por importes muy inferiores al coste de las prótesis que sus familias habían adquirido.

Del análisis de la normativa aplicable al asunto, el contenido de la prestación ortoprotésica, como prestación sanitaria complementaria, está sujeto a lo establecido en los catálogos debidamente autorizados. De esta forma, el Real Decreto 63/1995, de Ordenación de Prestaciones de la Seguridad Social y la Orden de 18 de enero de 1996 que lo desarrolla, garantizan, en este caso concreto, las necesidades sanitarias de los pacientes en la forma establecida por la Administración Pública.

Como así queda reflejado en el apartado correspondiente a propuestas y orientaciones a la Administración, esta Institución remitió escrito a la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid en el que se dejaba constancia de los elevados gastos que originan para las familias estas formas de discapacidad, dado que no solamente se trataba de cubrir el importe no satisfecho que se deriva de la adquisición de las prótesis, sino que, además, debía tenerse en cuenta los altos desembolsos adicionales que una discapacidad de tal naturaleza causa a la unidad familiar de convivencia del menor: adaptación de la vivienda, adecuación del medio de transporte, personas de apoyo, mantenimiento constante de las prótesis, y un largo etcétera.

Como contestación a la situación planteada y a la orientación realizada, la Administración autonómica reconoció que el importe de las facturas que figuran en el Catálogo anteriormente aludido había quedado desfasado en relación con la evolución del mercado. Por dicha razón, se señalaba, la Consejería de Sanidad y Consumo estaba trabajando en su actualización, con el objetivo de que un nuevo Catálogo entrara en vigor el 2005.

También se indicaba que el Grupo de Asesoramiento sobre Ortoprótesis de la Comunidad de Madrid, conjuntamente con la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente, estaba estudiando diferentes propuestas para la mejora de la prestación ortoprotésica; entre dichas propuestas se encontraba la posible firma de convenios con el sector ortopédico, en los que se podrían acordar, además de otros requisitos relacionados con la calidad de los productos, unos precios máximos por artículo.

Ante esta Institución compareció en queja durante 2004 (**511/2004**) una ciudadana, trabajadora del Banco de España, exponiendo los problemas que para sus hijos menores de edad se derivaban del funcionamiento de la Entidad Colaboradora «Servicios Médicos de la Banca Oficial», así como la imposibilidad de que los mismos puedan acceder al sistema sanitario público. Señalaba, en este sentido, que obligatoriamente la atención sanitaria de sus hijos debía prestarse por parte de dicha Entidad Colaboradora, sin posibilidad de ser atendidos por el sistema público, y que había formulado varias solicitudes para que sus hijos puedan ser asistidos por la sanidad pública, solicitudes que habían sido reiteradamente denegadas

Admitida a trámite la queja y desde el punto de vista del derecho que ampara a todos los menores residentes en la Comunidad de Madrid para tener libre acceso al sistema sanitario asistencial público, se puso en conocimiento de la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid el problema planteado, interesando informe sobre las posibilidades que, en su caso, asistían a los hijos menores de la interesada para poder recibir la asistencia sanitaria por parte del sistema público en lugar de por la Entidad Colaboradora «Servicios Médicos de la Banca Oficial».

En contestación al requerimiento realizado, la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid expuso que, al trabajar la interesada en la actualidad por cuenta ajena para el Banco de España y ser esta una empresa que colabora voluntariamente en la gestión de la Seguridad Social, le corresponde prestársela a la misma. Apuntaron también que la normativa actual no

prevé la opción voluntaria por parte de un trabajador de forma individualizada para no ser incluido en el régimen de colaboración, y quedar así acogido por los servicios de la Seguridad Social de forma directa.

En relación con lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley 6/1995, de 8 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid -que recoge el derecho que ampara a todos los menores residentes en la Comunidad de Madrid para tener libre acceso al sistema sanitario asistencial público y que fue invocado por esta Institución- la citada Dirección General señaló literalmente que *"aún a pesar de que dicho precepto no ha sido desarrollado todavía por la Comunidad de Madrid, lo previsto en el mismo queda suficientemente garantizado en el presente supuesto, toda vez que la asistencia sanitaria de los hijos de la interesada, al figurar como beneficiarios de la misma, la tienen asegurada y debe serles prestada igualmente por la referida empresa colaboradora y en los mismos términos». Consideraron asimismo, "que la asistencia sanitaria incluida en la prestación asistencial a los menores por parte del sistema sanitario asistencial público queda garantizada independientemente del modo de gestión de dicha prestación».*

En otra ocasión (**1164/2004**) compareció la madre de un menor de siete años de edad que presentaba, desde los seis años, una alergia a múltiples alimentos, entre los que se encontraba la leche, razón por la cual, por prescripción médica, debía alimentarse a base de productos hidrolizados. La interesada asimismo refería no disponer de capacidad económica suficiente para poder hacer frente al desembolso que ocasiona la adquisición de dichos productos, toda vez que, según orientación facultativa, el menor debe consumir el contenido de un envase del producto hidrolizado cada tres días, teniendo éste un elevado coste económico.

Debido a dicha imposibilidad económica, la interesada interpuso demanda para que, por parte del INSALUD, le fueran reintegrados los gastos derivados de la adquisición del producto. La cuestión tuvo oportunidad de ser conocida por el Tribunal Supremo y fue desestimada sin posibilidad alguna de recurso, debido a que las prestaciones de esta naturaleza son cubiertas hasta los dos años de edad.

Ante la situación planteada, conscientes de que la normativa al efecto es clara, pero compartiendo la preocupación manifestada por la promoverte de la queja, esta Institución no pudo sustraerse a la oportunidad de dejar constancia de todo ello a la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid, por entender dicha cuestión de esencial importancia.

Así, de conformidad con las previsiones contenidas en la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, además de solicitar informe sobre las posibilidades existentes de la Administración para hacer frente a eventualidades como la descrita, se trasladó una reflexión sobre la importancia de arbitrar alternativas para dar cobertura a una necesidad tan insoslayable como la planteada.

El contenido de otro grupo de quejas específicas de este epígrafe hace referencia a una incorrecta atención de los pacientes menores de edad por parte del sistema sanitario asistencial.

De este modo, puede citarse un expediente de oficio (**105/2004**) incoado al tenerse conocimiento de que en un hospital se había producido un error en relación con la identificación de dos recién nacidos. Tras ello, se inició una investigación tendente a esclarecer lo sucedido, mediante la cual se pudo constatar, además de la subsanación del error cometido, la implementación de sistemas en la Sanidad pública para evitar futuros fallos en una materia tan esencial y trascendente como es la identificación de neonatos en las maternidades.

Objeto de queja durante 2004 ha sido también los aspectos relativos al derecho a la información médica. En esta materia destaca el expediente **947/2004**, iniciado a instancias de una madre ante la falta de coordinación en el proceso asistencial de su hija en el Hospital Infantil Niño Jesús, que había conllevado la ausencia casi total de explicaciones a los progenitores de la menor sobre su situación.

Tras acordar la investigación de lo sucedido se pudo comprobar que, efectivamente, el derecho a la información de los progenitores se había visto vulnerado, dado que no solamente no se les prestó la información, sino que, además, los progenitores no pudieron visitar a su hija, desconociendo los motivos esgrimidos para ello y sin que por parte del centro se explicara el alcance y motivo de tal situación. Todo ello pudiera haber tenido una influencia negativa no sólo en relación con la patología que presentaba la paciente menor de edad, sino también en la adecuada relación paterno filial.

A juicio de este Comisionado Parlamentario, los padres deberían haber sido correctamente informados por el facultativo correspondiente y, consecuentemente, haberse tenido en cuenta su opinión para la toma de las decisiones correspondientes. Por otra parte, no debe desdeñarse tampoco la forma en la que la información sanitaria se realiza, pues es fácil llegar a comprender la situación anímica y emocional en la que pueden encontrarse los padres de un menor ingresado en un hospital.

En este sentido, debe recordarse desde este Informe Anual la importancia que tiene la información en el ámbito de la salud, a la que una ley relativamente reciente y fundamental -la Ley 41/2002 de autonomía del paciente- le da tratamiento de principio básico, estableciendo, entre otras cuestiones, que todo paciente o usuario tiene derecho a decidir libremente entre las opciones clínicas disponibles después de recibir la información adecuada. Con ello, también entra en juego otro elemento jurídico de notoria relevancia en el ámbito de las ciencias de la salud: el consentimiento informado.

La citada Ley de autonomía del paciente dedica un capítulo entero al derecho de información sanitaria, y lo hace abordando tres aspectos: el derecho a la información asistencial, la titularidad de ese derecho de información asistencial y el llamado derecho a la información epidemiológica.

En relación con el segundo aspecto, obviamente la titularidad del derecho a la información recae en el paciente, aunque, según los casos, también deberán ser informadas las personas vinculadas a él por razones familiares.

El derecho a la información sanitaria debe observarse también respecto de pacientes menores de edad -como verdaderos sujetos de derechos que son, tal y como reconoce la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989- pero, lógicamente, la información habrá de prestarse de un modo adecuado a sus posibilidades de comprensión. Así, cuando el paciente, según el criterio del médico que le asista, carezca de capacidad para entender la información a causa de su estado físico o psíquico, la información se pondrá en conocimiento de las personas vinculadas a él por razones familiares.

Debe tenerse en cuenta, por último, que no solamente la información clínica juega un papel esencial a la hora de poder prestar consentimiento válido y libre en un determinado tratamiento, ya que, en sí misma supone un elemento decisivo para el paciente a la hora de recibir un tratamiento adecuado, esto es lo que se ha venido en denominar información terapéutica y que permite algo tan importante como adquirir o ampliar conocimientos sobre el estado físico y la salud, o la forma de preservarla, cuidarla, mejorarla o recuperarla, bien por parte del propio paciente, bien, como en el caso concreto de las personas menores de edad, por quienes tengan la obligación de velar por su bienestar.

3320. Salud Mental (5)

La atención a la Salud Mental infantojuvenil sigue siendo una materia objeto de preocupación y dedicación por parte de este Comisionado Parlamentario. La magnitud del problema ha sido recientemente puesta de manifiesto por la OMS y la Comisión Europea, que han advertido, entre otros extremos, que la tasa de problemas emocionales como la ansiedad y la depresión ha aumentado en torno al 70% entre los adolescentes.

Durante 2004 se han tramitado cinco expedientes en el presente apartado de Salud Mental, aparte de los quince casos ya vistos en el apartado correspondiente a Trastornos del Comportamiento en el epígrafe Riesgo de Menores.

Tres de los expedientes que, por razones de sistematización, encuentran alojo en el presente apartado (**188/2004**, **830/2004** y **1061/2004**) fueron incoados de oficio por esta Institución ante otras tantas cuestiones de carácter general, como son la continuación de las gestiones realizadas en el ejercicio anterior para el reconocimiento de la Psiquiatría Infantojuvenil como especialidad médica, el seguimiento y recogida de información sobre la Comisión para la integración de la Salud Mental en la Atención Especializada -que fue creada por Orden 648/2004 del Consejero de Sanidad y Consumo, de 15 de junio- y un último expediente de oficio que sirvió de soporte administrativo para obtener información sobre el tratamiento específico dado a menores desde varios puntos de vista diferentes: sanitario, de discapacidad y de educación.

Sobre la importancia de que la Psiquiatría Infantil sea considerada una especialidad médica, puede decirse que está reconocida como tal en diferentes clasificaciones y en los códigos diagnósticos internacionales de la Organización Mundial de la Salud y de la Asociación de Psiquiatría Americana, y España es uno de los pocos Estados que, por el momento, no han reconocido la Psiquiatría Infantojuvenil como marco formal de actuación sanitaria concreto y diferenciado.

En relación con la creación de la Comisión para la integración de la Salud Mental en la Atención Especializada así como con el tratamiento específico dado a menores desde los ámbitos sanitario, de atención a la discapacidad y educativo, se realizaron solicitudes de información, recibiéndose invitación para que el Defensor del Menor asistiera, en su día, a las sesiones de trabajo de dicha Comisión.

Se recibieron otras dos quejas presentadas por particulares (**349/2004** y **801/2004**). La primera, por parte de un particular que manifestaba su disconformidad porque en Instituto Madrileño del Menor y la Familia había dejado de abonar el coste del tratamiento de su hijo. En este asunto concreto se conoció que la razón por la cual la entidad pública de protección madrileña había dejado de hacer frente a dichos gastos se debía exclusivamente a que el hijo del promoverte había alcanzado la mayoría de edad.

Por su parte, la queja recogida en el expediente (**801/2004)** fue presentada por profesionales de la Oficina Regional de Coordinación de Salud Mental en la que hacían una serie de apreciaciones relacionadas con el comportamiento, tipificable como delictivo, de un menor que había sido diagnosticado de Esquizofrenia. Toda vez que la Fiscalía de Menores tuvo conocimiento de lo ocurrido se procedió al cierre y archivo del expediente de queja, informando convenientemente a sus promoventes.

Se insiste en que un buen número de situaciones concretas relacionadas con la Salud Mental de niños y adolescentes se encuentran convenientemente reflejadas en el apartado correspondiente a Trastornos del Comportamiento.

3400. MALOS TRATOS (8)

Las quejas que se recogen en el presente apartado obedecen a las distintas tipologías de malos tratos infantiles detectados desde la Institución del Defensor del Menor durante 2004.

Debe señalarse, en primer lugar, que uno de los sucesos que han estremecido la sociedad madrileña durante el presente ejercicio ha sido, sin lugar a dudas, el brutal atentado perpetrado por el terrorismo islamista el día 11 de marzo de 2004.

El Defensor del Menor, al igual que otras muchas instituciones, organismos y entidades públicas y privadas y particulares, vivió una actividad frenética el mismo día del atentado y en momentos posteriores al mismo. Ejemplos de las actuaciones que hubieron de llevarse a cabo en esa fatídica fecha lo constituyen los expedientes de oficio (**266/2004** y **271/2004)** iniciados para servir de soporte administrativo a diversas gestiones relativas a menores de edad derivadas del atentado, como fueron, entre otras, las múltiples visitas realizadas, la localización de familiares o la búsqueda de recursos para menores que habían sufrido, bien directa, o bien indirectamente las secuelas del citado suceso.

Otro ejemplo de expediente incoado con posterioridad es el registrado bajo la referencia (**644/2004)** en el que un grupo de particulares manifestaban su preocupación por la atención escolar recibida por estos menores afectados por el atentado. De este asunto, por estar relacionado con el ámbito de la educación, se da cuenta en el epígrafe que recoge las necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad.

También el expediente (**886/2004)**, en el que se solicitaba la mediación del Defensor del Menor para que una víctima del atentado del 11 de septiembre que acusaba secuelas psicológicas, pudiera ver facilitado su traslado a Palma de Mallorca. El problema principal que se planteaba era la escolarización de su hija. Para intentar encontrar una solución, esta Institución contó con la inestimable ayuda de la Oficina de Defensa dels Drets del Menor (ODDM) de Baleares, desde donde se prestó una atención inmediata y exitosa al supuesto planteado.

Para poder contribuir en la medida de lo posible a superar o evitar las secuelas psicológicas que este tipo de episodios marcan en los menores de edad, se editó, conjuntamente con el Colegio de Psicólogos, una guía sobre la forma de abordar con la infancia las situaciones traumáticas.

Otro episodio amargo ocurrido durante 2004 y del que conviene dejar testimonio en estas páginas, fueron los larguísimos días de cautiverio derivados de la toma de rehenes escolares llevada a cabo por un grupo terrorista en un colegio de Beslán (Osetia del Norte). Impactante fue la tragedia con la que se saldó dicho secuestro y centenares las víctimas mortales entre las que no hubo discriminación por razón de edad. Nadie puede estar preparado para asimilar las imágenes de la desgracia ocurrida que nos convirtió en testigos directos de un descarnado horror.

Ante tan grave suceso, expresión máxima del terror por ocurrir además en un espacio de paz como es una escuela, esta Institución no pudo más que remitir las más sinceras condolencias a la Institución homóloga en Rusia.

También, en relación con el maltrato infantil en sentido general, cabe destacar otro hito ocurrido durante 2004, que fue la invitación al Congreso de los Diputados al Defensor del Menor comparecer ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales en relación con la elaboración de la Ley Orgánica de Violencia de Género.

A pesar de que de ello se da cuenta en el apartado correspondiente a trabajos normativos, baste dejar constancia en este epígrafe de que la línea general seguida en dicha intervención parlamentaria pivotó sobre el maltrato que la violencia produce en los menores como sujetos individuales y no sólo asociados al maltrato que sufren sus madres. Además de ello, como antes se avanzaba, se tuvo la importante oportunidad de exponer una serie de consideraciones al texto del Proyecto de Ley Orgánica citado.

Otro asunto que guarda relación con el maltrato en general y del que, por tanto, conviene dar cuenta de él en este preámbulo sobre las quejas recibidas y tramitadas en relación con el maltrato infantil, fue una propuesta dirigida a la Excma. Sra. Presidenta de la Asamblea de Madrid, sobre la posibilidad de perfeccionar el tenor del artículo 154 del Código Civil, y que quedó recogido en el expediente de oficio 694/2004.

El citado artículo, que forma parte del título en el que el Código Civil residencia las relaciones paterno filiales, expresa literalmente que los padres podrán corregir razonable y moderadamente a los hijos.

La iniciativa que se proponía no era una pretensión aislada, pues la erradicación del castigo físico infligido a menores dentro del entorno familiar parte de una recomendación formulada en 1995 por el Comité de las Naciones Unidas que supervisa el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, del que España es Estado Parte. Dicha recomendación fue acompañada de campañas de educación destinadas a la modificación de actitudes sociales acerca del castigo físico en la familia y a la promoción de su prohibición en el seno de los ordenamientos jurídicos de todos los Estados Partes.

En este sentido, -—y así se trasladó— desde el Defensor del Menor se considera que una educación y formación integral no debe comportar elemento alguno de violencia física, ya que de la misma podrían derivarse una serie de efectos negativos sobre los propios menores, sobre sus progenitores y sobre la sociedad en general. Se dice, y este Comisionado de la Asamblea de Madrid lo comparte plenamente, que el castigo de tipo físico a los menores ni es pedagógico para ellos, ni terapéutico para quien los inflige.

A juicio de este Comisionado Parlamentario, y a pesar de que la legislación penal sanciona explícitamente todo tipo de violencia ejercida contra la Infancia, -como muy bien han manifestado diversos sectores de la Magistratura española- el Código Civil vigente mantiene indeterminado, en su artículo 154, la naturaleza de la corrección que los progenitores pueden ejercer sobre sus hijos. El citado precepto tan solo prevé que el *quantum* de la corrección parental se sitúe en el subjetivo e interpretable campo de lo moderado y lo razonable, planteándose el problema de la delimitación objetiva de la potestad de corrección de los padres sobre los hijos por ausencia de especificación normativa al respecto.

Por esta razón, se consideraba menester adoptar una postura crítica de la legislación civil vigente, que contemplase, bajo los principios de seguridad jurídica y protección a la Infancia, la necesaria delimitación objetiva del artículo 154, desvinculando inequívocamente su contenido de cualquier práctica que comporte castigo corporal.

A los efectos de avanzar en el fomento de la completa observancia de los preceptos contenidos en la normativa internacional de referencia, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo establecido en el artículo 236 del Reglamento de la Asamblea de Madrid y en el artículo 2 de su Ley reguladora, sometió la siguiente propuesta a la consideración de la Comisión de Servicios Socia-

les de la Asamblea de Madrid, a fin de que por la misma, en caso de su aceptación, se siguieran los cauces parlamentarios pertinentes para solicitar del Gobierno de la Nación la adopción de un proyecto de ley, o bien la remisión directa de la Proposición de Ley que en su caso adopte a la Mesa del Congreso de los Diputados, a los efectos de modificar el artículo 154 del Código Civil, añadiendo a su último párrafo la frase ***"...pero nunca mediante el empleo del castigo físico o de cualquier otro trato que comporte menoscabo de la integridad y dignidad personal.»*.**

3410. Malos tratos físicos (25)

En lo que respecta a quejas recibidas sobre maltrato físico infantil, 25 lo han sido por maltrato físico por adultos y una por maltrato físico entre iguales. Téngase en consideración que un buen número de casos que podrían reflejarse en este apartado se han recogido en el epígrafe destinado a analizar la convivencia en el ámbito escolar y en concreto el llamado bullying, donde se da cumplida cuenta de otros muchos episodios y situaciones de maltrato físico entre menores de edad.

Quizá una primera clasificación que pudiera hacerse de los expedientes tramitados durante 2004 en relación con el maltrato físico infantil, podría establecerse teniendo en cuenta aquéllos que han tenido lugar dentro del seno familiar de los menores o bien fuera de éste.

En relación con el primero de los grupos señalado, una vez conocida la posible situación de malos tratos físicos, por parte del Defensor del Menor pueden considerarse dos opciones: la primera remitir los antecedentes a los Servicios Sociales correspondientes al domicilio del menor, o bien al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a efectos de que se valore convenientemente la situación y, en caso de que se detecte desprotección se propongan o adopten las medidas adecuadas; la segunda, por su parte, consistiría en dar cuenta de la información recibida a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en aquellos casos en los que se puedan determinar indicios de la comisión de un delito.

De esta forma, el expediente (**36/2004)** se incoó tras haber tenido conocimiento de la situación de dos hermanos menores de edad que pudieran encontrarse en una situación de desprotección, ya que, según se derivaba de la información inicialmente disponible, pudieran haber sido víctimas de un supuesto delito de malos tratos en el ámbito familiar. Sabedores de que los hechos eran conocidos por la Jurisdicción, ya que un Juzgado de Instrucción de Madrid había remitido las actuaciones desarrolladas, por parte del Defensor del Menor se puso en antecedentes al Instituto Madrileño del Menor y la Familia a los efectos de que, si así procediese, se adoptaran las medidas de protección oportunas.

En similar sentido, pero teniendo conocimiento a través de vecinos o personas del entorno cercano de los menores se tramitaron los expedientes (**55/2004**, **78/2004**, **809/2004**, **810/2004**, **817/2004**) y (**1190/2004**). En todos ellos se reflejaban diferentes situaciones de maltrato hacia los menores en el ámbito familiar, bien porque se habían advertido posibles desatenciones o negligencias, bien porque se habían apreciado síntomas de maltrato físico hacia ellos, como por ejemplo continuos gritos de los progenitores o llantos continuados de los propios niños.

En este tipo de situaciones se ha optado por comunicar a los Servicios Sociales Municipales correspondientes por razón del domicilio del menor los indicios de desprotección puestos de manifiesto, todo ello en virtud de lo dispuesto por los artículos 13 y siguientes de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Asimismo, al amparo de lo establecido por el artículo 19.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicitaron los

oportunos informes sobre la situación de los menores, así como, en su caso, sobre las propuestas de las medidas de protección que pudieran adoptarse.

Como antes se exponía, en otras situaciones es necesario dar traslado al Ministerio Fiscal del contenido de las quejas ya sea por estar en presencia de un supuesto de hecho presumiblemente delictivo o para utilizar el cauce de coordinación previsto en el artículo 25.2 de la Ley del Defensor del Menor a fin de garantizar convenientemente los derechos e intereses de los menores en cuestión.

En el caso del expediente (**1208/2004)**, se optó por remitir a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid la queja presentada por el padre de un menor que exponía haber cesado en la convivencia con su esposa. Pese a esta separación de facto de su hijo y de la progenitora, indicaba que, tras haber visitado en varias ocasiones a su hijo, éste había referido una serie de situaciones que considera como maltratantes en varias de sus formas por parte de su madre y el actual compañero de ésta.

En este caso, de conformidad con lo prevenido por el artículo 25 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se dio cuenta al Ministerio Público por entender que los hechos notificados pudieran revestir carácter delictivo y a los efectos de garantizar convenientemente los derechos e intereses del menor.

Por supuestos malos tratos ocurridos fuera del entorno familiar se iniciaron los expedientes (**187/2004**, **821/2004**, **859/2004**, **1009/2004** y **1178/2004**). Unos ocurridos en centros de atención a menores con Trastornos del Espectro Autista (**187/2004**), y otros en los que se reflejaban posibles abusos por parte de un vigilante de seguridad a un menor (**1187/2004**).

En el primer caso se realizó la correspondiente investigación en la que se pudo concluir la no vulneración de derechos tras comprobarse los detalles del protocolo de actuación individualizada, así como de las técnicas terapéuticas de la contención física momentánea que se produzcan durante las crisis de conducta sufridas por usuarios menores de edad; en el segundo expediente, los supuestos de hecho fueron debidamente denunciados, procediéndose a su cierre y archivo.

Una situación singular, no encuadrable por tanto en las tipologías anteriormente descritas, lo constituyó el expediente (**1266/2004)** iniciado de oficio al tener conocimiento de una noticia en la que se exponía que se había cometido un error administrativo en un centro hospitalario al remitirse a los órganos jurisdiccionales competentes un parte de lesiones por maltrato de un menor de edad. Según se inferría de dicha noticia, dicho error consistió en la confusión de datos de dos menores, con lo que era posible que uno de ellos estuviera desprotegido.

Iniciada la correspondiente investigación, fue posible concluir que si bien, efectivamente, dicho error se había producido, la dirección del centro lo había subsanado convenientemente.

En algunas ocasiones (**375/2004**, **726/2004** y **789/2004**) se han denunciado malos tratos físicos en las visitas que mantienen los menores con sus progenitores no custodios, manteniéndose también una actitud quejosa hacia la Jurisdicción y servicios auxiliares de ésta como pueden ser los puntos de encuentro. Ocurrió en estos casos que los hechos ya habían sido convenientemente denunciados bien ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o bien ante la propia Jurisdicción.

Por último, conviene también dejar constancia de un grupo de expedientes iniciados tras la demanda de información solicitada por varios particulares para poder abordar situaciones de malos tratos. Debe destacarse que, en ocasiones, han sido menores los interesados por conocer cómo actuar ante situaciones de malos tratos de compañeros de colegio o vecinos (**612/2004**, **616/2004 754/2004** y **971/2004**).

En todos estos supuestos se atendió a los interesados explicándoles las diferentes formas existentes en Derecho para llevar a cabo la oportuna denuncia o notificación de las situaciones maltratantes, ofreciéndose, como no podía ser de otra forma, la posibilidad de hacerlo ante esta Institución del Defensor del Menor.

Por último, se han recibido quejas que hacen referencia malos tratos físicos entre iguales (**825/2004** y **913/2004**) y que guardan cierta relación con otro grupo de quejas encuadrables bajo el anteriormente citado fenómeno del *bullying*. La primera de las cuales, presentada por los progenitores de un menor, traía causa de las supuestas agresiones y amenazas sufridas por éste a manos de un grupo de adolescentes. En relación con este supuesto, se comprobó que la cuestión había sido convenientemente denunciada ante la Policía Nacional. En la segunda, también previamente puesta en conocimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los promoventes denunciaban las múltiples y constantes agresiones que sufren sus hijos a manos de otros menores de edad, inducidos por una banda.

3420. Malos tratos psíquicos (15)

Las quejas planteadas en este ámbito han hecho referencia a una serie de casuísticas muy particulares, que ofrecen también la posibilidad de clasificarlas en las que ocurren dentro del ámbito familiar y fuera de éste.

Dentro del primer grupo se encuentran dos quejas que revelan situaciones de malos tratos psicológicos en el seno de familias.

La promovente de la primera de ellas (**129/2004**), madre de dos menores, demandaba información y orientación sobre el modo de proceder, pues su actual pareja la había amenazado con hacer daño a sus hijos o entregárselos a su padre, del cual estaba separada.

En la segunda (**244/2004**) unos particulares también solicitaban información sobre la forma de actuar, pues, por lo visto, unos vecinos dejan llorar impasiblemente al bebé durante horas.

La respuesta brindada por esta Institución fue idéntica a la dada en los supuestos reflejados en el epígrafe anterior, es decir, la explicación y orientación sobre las diferentes formas existentes para llevar a cabo la oportuna denuncia o notificación de las situaciones maltratantes y ofrecimiento sobre la posibilidad de denunciar empleando para ello el cauce del Defensor del Menor.

En similar sentido podría citarse el expediente (**1228/2004**) en el que la promovente del mismo solicitaba información para conseguir protección para sus hijos teniendo en cuenta que reciben amenazas de la hermana mayor de éstos y de su pareja.

Otros supuestos no hacen referencia a malos tratos psicológicos ocurridos en el entorno familiar del menor, es el caso, por ejemplo, de la recepción de correos electrónicos anónimos y de mensajes en foros de Internet con contenidos pornográficos, difamatorios o amenazantes (**110/2004**, **191/2004**, **198/2004** y **748/2004**). En este tipo de supuestos se ha contado con la colaboración de las Unidades de Delitos Tecnológicos de la Policía Nacional, que ha brindado un apoyo plausible.

En otras ocasiones (**22/2004** y **756/2004**) se han denunciado supuestos de recepción por correo ordinario de material pornográfico, insultos y provocaciones menores, que han requerido la puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal. No han faltado tampoco, en similar sentido, ocasiones en las que

se ha acosado a una menor mediante el empleo de teléfonos móviles (989/2004 y 1063/2004), o en los que el acoso se ha llevado a cabo directa y personalmente (926/2004).

3430. Abusos sexuales (24)

3431. Abusos sexuales entre iguales (5)

En relación con los abusos sexuales entre iguales se han recibido cinco quejas en 2004. La casuística dentro de este apartado es variada y, en algunos casos, los hechos ya habían sido denunciados y se encontraban *sub iudice,* razón por la cual este Comisionado Parlamentario debe obviar cualquier intervención directa, si bien siempre se han orientado a los interesados sobre los detalles del procedimiento penal u otros que pudieran ser de interés en unos momentos tan delicados.

En otras ocasiones, en cambio, el Defensor del Menor, por razón de lo dispuesto en el artículo 25 de su Ley reguladora debe cursar la denuncia al Ministerio Fiscal.

Ejemplo de ello fue el expediente (**63/2004**) iniciado por los padres de una menor que exponían que había sido violada por otros dos menores de 9 y 12 años, hijos de un vecino. En el presente asunto se estimó adecuado proceder al traslado urgente de los hechos denunciados a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ya que a pesar de que los hechos habían sido denunciados previamente, el motivo principal de la queja presentada giraba en torno a la falta de información sufrida por los promoventes, ya que, según referían éstos en su escrito, tras cuatro meses no han recibido información alguna por parte de ningún Órgano jurisdiccional ni por parte de la Administración sobre el proceso subsiguiente a la interposición de la denuncia.

Los interesados exponían también la dificultad existente para iniciar cualquier eventual acción ya que los dos menores supuestamente agresores ni siquiera alcanzaban la edad de catorce años, a partir de la cual es exigible la responsabilidad penal.

En otras ocasiones, las quejas, si bien vienen referidas a abusos sexuales entre iguales que han sido debidamente denunciadas e incluso enjuiciadas, señalan carencias de recursos de terapia y tratamiento a las víctimas. En el caso concreto del expediente (**1195/2004**), una ciudadana mostraba su inquietud y perplejidad en relación con la necesaria y adecuada asistencia que deben recibir las personas menores de edad que han sufrido delitos contra su indemnidad y libertad sexuales, pues había recibido instrucciones contradictorias por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado -GRU.ME. en este caso- y por parte de los centros sanitarios, sorprendiendo la notoria falta de coordinación entre ambos recursos al encomendar, de forma cruzada, el inicio de las actuaciones.

A juicio de esta Institución y aprovechando estas páginas, convendría hacer una reflexión al respecto, entendiendo que quizá la solución resida en encontrar alguna fórmula que permita coordinar válidamente la acción de las distintas administraciones y entidades concernidas en este tipo tan especial de situaciones, debiendo valorarse la oportunidad de consensuar entre todas ellas un modelo válido y coordinado de actuación. Debe señalarse, asimismo, la conveniencia de dotar suficientemente y prestar la debida atención a los aspectos asistenciales y terapéuticos de los menores víctimas de delitos contra la indemnidad y libertad sexuales.

3432. Abusos sexuales por adultos (19)

Un total de 19 supuestos relacionados con abusos sexuales a menores se han tramitado durante el ejercicio 2004. Al igual que en los supuestos anteriormente analizados en ocasiones la labor del Defensor del Menor va a consistir en dar traslado de la denuncia presentada al Ministerio Público para que se inicien las diligencias penales pertinentes.

Es el caso, por ejemplo, del expediente (**685/2004**), en el que su promovente manifestaba claramente la voluntad de denunciar al padre de un menor por haber perpetrado sobre él posibles delitos contra la libertad e integridad sexual. Dado que en el relato de los hechos constaba no solamente la identidad del supuesto abusador, sino también testimonios de profesionales que concluían que la sintomatología que presentaba el menor era concordante con abuso sexual, se dio inmediato traslado a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Similar tramitación se dio al Expediente (**354/2004**) en el que se exponía un supuesto de hecho que pudiera ser constitutivo de un delito contra la libertad e indemnidad sexual de una menor por parte de una profesora.

En otro tipo de supuestos, sin embargo, no ha sido posible establecer algún tipo de actuación tan directa como en los casos anteriores, bien porque los hechos denunciados carecen de los mínimos elementos que permitan realizar una denuncia, bien porque el supuesto de hecho excede notablemente de las competencias de este Comisionado Parlamentario, o bien porque ya ha recaído sentencia firme .

Como ejemplos que se pueden incluir en el primer grupo -carencia de elementos que permitan realizar una denuncia- pueden citarse los expedientes (**40/2004** y **1151/2004**). Mientras que en el primero de ellos la madre de una menor notificó indicios de que una menor podía haber sufrido abusos sexuales, éstos eran tan vagos que no permitían la intervención de ninguna instancia; además de ello, debe tenerse en cuenta que se comprobaron ciertas inconsistencias en cuanto al relato de lo sucedido y que la voluntad manifestada para formular la denuncia decayó por falta de colaboración de la promovente.

En similar sentido puede citarse el expediente (**1151/2004**), en el que una abuela denunciaba los supuestos abusos sexuales y vejaciones a los que estaba siendo sometido su nieto por parte de sus padres, coincidía que el mismo supuesto de hecho ya había sido puesto en conocimiento del Ministerio Fiscal en el ejercicio anual 2003 y no había elementos nuevos que añadir a lo notificado entonces.

En relación con supuestos de hecho que exceden notablemente de las competencias de este Comisionado Parlamentario, podría citarse el expediente (**560/2004**) en el que su promovente remitía una denuncia sobre abusos sexuales a 40 niños en el Jardín de Infantes del Colegio Nuestra Señora del Camino de Mar del Plata (Argentina). A pesar de la distancia, se recomendó poner los hechos en conocimiento de las correspondientes autoridades judiciales.

En ocasiones tampoco se pueden desarrollar actuaciones por haber recaído sentencia firme sobre el supuesto de hecho denunciado (**823/2004**) ya que el principio de independencia en el ejercicio de su función, proclamado por el artículo 117.1. de la Constitución Española, caracteriza todas las actuaciones que realizan los Jueces y Tribunales en el ejercicio de su función, y constituye uno de los pilares básicos sobre los que se construye el Estado social y democrático de Derecho, que debe ser respetada por todos los poderes públicos, ciudadanos e instituciones.

En otras ocasiones, lo que se pone de manifiesto es la inquietud que provoca el hecho de que un menor tenga que someterse -como víctima y testigo- a procesos incoados por delitos contra la libertad e indemnidad sexuales o en los que estas cuestiones se puedan poner de manifiesto, y el temor a que se produzca en el mismo una victimización secundaria.

Ante este tipo de situaciones también se solicita la intervención del Ministerio Público, como garante que es de los derechos e intereses de los menores en los aspectos intraprocesales. Es el caso del expediente (**76/2004**), iniciado a instancias de una madre temerosa de las consecuencias de que su hija asistiera a una comparecencia, en la que se ventilaba una solicitud de adopción de medidas cautelares por supuestos abusos del mismo hacia la menor. Así, la interesada solicitaba la mediación del Defensor del Menor ante un Juzgado de Primera Instancia de Madrid.

Por dichas razones se remitió oficio al Excmo. Sr. Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid un escrito a los efectos de que, por parte del Ministerio Público, se valorase la posibilidad de proponer aquellas medidas necesarias para que la declaración de la menor ante dicho Juzgado de Primera Instancia se realizase de la forma más conveniente para ella.

Es de justicia referir que la respuesta obtenida por la Fiscalía ha sido siempre adecuada, mostrando una especial sensibilidad en asuntos de esta naturaleza.

Por último, se han recibido también varias solicitudes de información y asesoramiento en este concreto ámbito de los abusos sexuales a menores, sobre todo en cuanto a cuestiones relativas a la naturaleza del delito y su prescripción (**1277/2004**), sobre la regulación de la limitación de la aparición en medios de comunicación de personas relacionadas con un sumario sobre abuso a menores (**252/2004**), sobre los distintos tipos delictivos existentes en los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales (**243/2004**), o sobre la publicidad de las sentencias judiciales recaídas en este tipo de delitos (**603/2004**).

3440. Explotación sexual (2)

Uno de los dos expedientes recogidos en el presente apartado (**290/2004**) se inició de oficio ante una noticia publicada en la sección Madrid de un conocido diario en la que se reflejaba que varias chicas surafricanas y rumanas y chicos marroquíes, muchos de ellos menores de edad, ejercían la prostitución en la zona centro de Madrid capital.

Ante la posibilidad de que estuvieran produciéndose los hechos relatados en la noticia, desde la Institución del Defensor del Menor se dirigió un escrito al Concejal de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Ayuntamiento de Madrid en el que, sabedores de la positiva labor mostrada por la Policía Municipal de Madrid -y, en concreto, por el grupo de Agentes Tutores- para detectar situaciones de esta índole y abordarlas desde el elemental principio de protección a la infancia, se interesaba conocer si por parte de dicha Concejalía se habían tenido noticias sobre la existencia de menores prostituidos en esta capital.

Como contestación a dicha solicitud, el mando coordinador de los Agentes Tutores informó de que por parte de la Policía Municipal se había realizado un exhaustivo seguimiento de la posible prostitución infantil masculina. Se señalaba al respecto que, a pesar de que todas las investigaciones habían resultado infructuosas, los diferentes dispositivos se mantenían alerta.

Respecto de la posible prostitución ejercida por chicas, refería que resultado de las investigaciones realizadas se localizaron tres menores, dos de ellas en el distrito Centro y una tercera en la Casa de Campo, habiéndose dado oportuno traslado de los hechos tanto al Decanato de los Juzgados de Madrid, como a la Fiscalía de Menores del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Más que una posible situación de explotación sexual, el motivo que originó la apertura del expediente (**1019/2004**) fue la recepción de un escrito mediante el que se denunciaba que en una televisión local de Madrid, durante la proyección de una película X, aparecían mensajes SMS demandando y ofreciendo sexo; entre ellos, aparecían varios en los que se solicitaban y ofrecían niños. Según se pudo concluir, los referidos hechos habían sido comunicados a la Guardia Civil.

3450. Maltrato institucional (1)

En relación con la casuística propia de los malos tratos institucionales se ha tramitado una queja durante 2004, que fue incoada de oficio por parte de esta Institución al hacerse eco del contenido de una carta al director publicada en el diario El País el 14 de febrero de 2004. Dicha carta al director revelaba una situación que pudiera resultar perjudicial para los niños y niñas que, por desgracia, tienen que permanecer en la sede de los Juzgados, mientras sus progenitores realizan actuaciones de diversa índole.

La persona que redactó y remitió la carta al director, a la sazón Letrado en ejercicio del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid y por tanto conocedor de la situación planteada, manifestaba con elocuente sensibilidad el sufrimiento que pueden llegar a experimentar estos niños. Como ejemplo de todo ello, relataba determinadas escenas presenciadas en las dependencias de los Juzgados de Plaza de Castilla.

En suma, la carta calificaba como obstáculo al correcto desarrollo madurativo de los menores la inconveniencia de que éstos puedan escuchar las acusaciones que se vierten sobre sus progenitores; de que puedan ser partícipes de escenas tan dolorosas como presenciar a sus padres esposados antes de prestar declaración; de que, en ocasiones, utilicen como improvisados lechos los bancos de los pasillos mientras concluyen las diligencias; de que pasen las horas sin que puedan tener acceso a alimentos…

Después de leer el relato expuesto, que en todo caso dibuja experiencias que pueden perjudicar el correcto desarrollo de esos menores, se remitió un escrito al Decanato de los Juzgados de Madrid, a los efectos de que si así se estimaba conveniente, se valorase la posibilidad de plantear algún tipo de solución para estos casos; entre otros muchos que podrían establecerse, resultaría positiva, por ejemplo, la creación de espacios y recintos específicos para menores atendidos por personal cualificado, evitándose, de esta forma, no solamente que los niños presencien escenas extremadamente dolorosas, sino también que, durante el tiempo en que se realizan las diligencias judiciales, estos estén correctamente atendidos.

3500. INTERNET (40)

La compleja relación entre la infancia e Internet y las Tecnologías de la Información y Comunicación constituyen una nueva realidad sobre la que este Comisionado Parlamentario ha dedicado buena parte de sus recursos durante el presente ejercicio y que, dado su crecimiento casi exponencial, a buen seguro deberá dedicar en mayor medida en ejercicios venideros.

La rápida penetración e irrupción de Internet a todos los niveles de nuestra sociedad nos debe llevar a pensar, en primer lugar, en sus muchas virtudes y ventajas, ya que supone, entre otros aspectos, una herramienta educativa muy válida, contribuye al acercamiento de clases sociales y permite la comunicación entre las personas a nivel internacional.

No obstante, en materia de protección a la Infancia, Internet presenta varias sombras, ya que puede facilitar ciertos elementos de desprotección: según el estudio de Protégeles-ACPI, un 40% de los menores que navegan en Internet han sufrido algún tipo de provocación y son significativos los niveles de contenidos nocivos presentes en la red que, en absoluto, parecen adecuados al momento evolutivo y grado de desarrollo de las personas menores de edad: la violencia, la pornografía, la inducción a la anorexia y bulimia y una visión sesgada de las drogas, son ejemplos de contenidos inconvenientes que circulan por la red a los que los menores pueden acceder con preocupante facilidad.

Téngase en cuenta también que el auge que están cobrando actualmente las demás Tecnologías de la Información y la Comunicación posibilitan, por ejemplo, que mediante un simple teléfono móvil tengamos a nuestro alcance buena parte de los contenidos de la llamada red de redes.

Todo ello nos impele a prestar con la debida serenidad una atención especial a este nuevo y ascendente fenómeno social. Tengamos en cuenta que, según el Instituto Nacional de Estadística, de 1.059.004 niños entre 10 y 14 años que utilizaban Internet en 2003 se ha pasado a 1.261.269 en 2004; similar ascenso se puede percibir en relación con el uso de la telefonía móvil en menores de edades comprendidas entre 10 y 14 años: de 719.633 en 2003 a 957.677 en 2004.

La casuística de las quejas recibidas nos revela un nutrido grupo que ofrece una primera división entre aquéllas que presentan contenidos ilegales y sancionables penalmente, como es la pornografía infantil difundida a través de Internet, y otras cuyo objeto es principalmente unos contenidos nocivos o no convenientes para un público infantil.

El análisis de las quejas relacionado con el primero de los grupos referidos se aborda en el apartado titulado Pornografía Infantil y comprende un total de 14 quejas. El segundo grupo tiene cabida en el epígrafe llamado Contenidos Nocivos e incluye el análisis de 26 quejas.

3510. Pornografía Infantil (14)

Se estima que la pornografía y la explotación sexual infantil es, a nivel mundial, la tercera actividad criminal que reporta mayores beneficios tras el tráfico de armas y de drogas. Estas actividades constituyen una de las formas más reprobables de maltrato y explotación de las personas menores de edad, por cuanto supone una patente vulneración de los más elementales derechos humanos en general y de los específicamente reconocidos a los niños como grupo social de especial protección. La pornografía infantil es, sin duda, una de las más abyectas formas de explotación de menores, con agresiones físicas, psíquicas y a su dignidad de consecuencias incalculables para los niños y niñas que las reciben -incluso de pocos meses-.

Es por ello, por lo que desde estas páginas se valoran muy positivamente el tesón y la profesionalidad en la labor que están realizando las unidades especializadas de la Guardia Civil y de la Policía Nacional -y también las Policías Autonómicas- en su contribución a la erradicación de la pornografía infantil en España.

Asimismo, deben acogerse positivamente las recientes modificaciones del Código Penal, que ha visto ampliado el concepto de delito de pornografía infantil. Hasta el 1 de octubre de 2004, la tenencia de pornografía infantil no se consideraba delito y tampoco se castigaba al que produjere, vendiere, distribuyere, exhibiere o facilitare por cualquier medio material pornográfico en el que, no habiendo sido utilizados directamente menores o incapaces, se emplee su voz o imagen alterada o modificada.

También se han aumentado las penas en determinados supuestos de hecho (de 4 a 8 años), como cuando se produce la utilización de menores de trece años para la elaboración de material pornográfico o cuando éste represente a niños o a incapaces que son víctimas de violencia física o sexual.

No obstante, y dado el exponencial avance de las tecnologías de la información y la comunicación, debemos realizar un esfuerzo mantenido para detectar las nuevas formas de vulneración de los derechos de la infancia en este ámbito y actualizar, adecuadamente la respuesta jurídica.

Por otra parte, resulta de especial importancia apelar a la colaboración de ciudadanos, familias, asociaciones y otros operadores sociales para denunciar cualquier forma de pornografía infantil que se advierta. En este sentido, la colaboración y participación ciudadana se han revelado como uno de los medios más eficaces en el respeto de los derechos y protección de la Infancia.

Debe tenerse en cuenta además, que esta materia ha motivado la intervención continuada en los medios de comunicación social, desde los que se ha recomendado encarecidamente a la ciudadanía que, en caso de encontrar material pornográfico infantil en la red, lo denuncien a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Para ello, se han venido facilitando las direcciones electrónicas donde pueden realizar la denuncia o la notificación de este tipo de contenidos.

3520. Contenidos nocivos (26)

Como antes se avanzaba, dentro de este amplio apartado sobre Internet se han recibido quejas en relación con la posible desprotección sociocultural de los menores que accedan a determinados contenidos de la red.

De esta forma, la ciudadanía ha puesto de manifiesto su rotunda disconformidad con determinadas páginas o sitios web en el que sobre todo chicas con trastornos del comportamiento alimentario, intercambian información para esconder o camuflar su anorexia o bulimia. Durante 2004 se han recibido 20 quejas sobre este particular, denunciando una gran cantidad de páginas web con dichos contenidos.

Ni que decir tiene que muchos de los consejos que se intercambian en este tipo de páginas web carecen del más elemental criterio científico; abundaban, por ejemplo, ideas como que el dolor físico hacía quemar calorías y, por tanto, ayuda a adelgazar; o pautas sobre automedicación con productos farmacéuticos cuyo uso corresponde a patologías que nada tienen que ver con la pérdida de peso.

Este tipo de contenidos pueden causar evidentes problemas a menores por el riesgo de contraer o agudizar los trastornos del comportamiento alimentario y por la posibilidad de que padres, tutores o guardadores vean dificultada la posibilidad de detectarlos hasta que es demasiado tarde. A pesar de ello, no existe una fórmula jurídica clara, como en el caso de los delitos de pornografía infantil o de racismo y xenofobia, para perseguirlos y eliminarlos de la red.

Por ello, ante tal eventualidad, se estimó oportuno diseñar una página web en colaboración con la Asociación Protégeles en la que, empleando un lenguaje similar al de las adolescentes y jóvenes y un diseño gráfico novedoso y atractivo, quedan aclarados los errores, creencias y falsos consejos que abundan en las páginas Pro Ana y Pro Mía objeto de tantas quejas.

Dicha página está disponible en la dirección web www.anaymia.com bajo el título "La anorexia y la bulimia: un falso mundo» y contiene valiosos consejos para padres sobre la forma de poder detectar los trastornos del comportamiento alimentario, los pasos que hay que dar cuando se han detectado, así como una serie de pautas de prevención desde la familia.

Otra temática que ha generado quejas en este grupo han sido los contenidos con pornografía o información relativa a la obtención o consumo de drogas en páginas web a las que podían acceder fácilmente menores de edad.

En relación con las temáticas vistas debe hacerse desde estas páginas un llamamiento específico a los padres para que estén atentos y mantengan una actitud crítica y responsable sobre los contenidos a los que sus hijos puedan tener acceso a través de Internet. Para ello es de mucha utilidad los consejos que por parte de esta Institución se vienen divulgando y que están recogidos en una página web de la entidad pública red.es (www.navegacion-segura.es) que ofrece a padres, tutores y guardadores una serie de ideas y propuestas para una navegación en Internet responsable y no nociva para los menores. Entre estos consejos se pueden citar la navegación conjunta, el empleo de filtros de contenidos, el control sobre las páginas visitadas, la educación e información para rechazar cualquier propuesta no adecuada que se produzca en la red, las cautelas que hay que tener para no proporcionar datos personales y la conveniencia de denunciar todos aquellos contenidos que sean presumiblemente delictivos.

Durante 2004 también se ha abordado el estudio de los llamados cibercafés, y el desarrollo de la campaña «Ciber amigo de la Infancia» emprendida también con Protégeles.com, puesto que en este tipo de locales, por lo general, existía una ausencia de control sobre los contenidos a los que tienen acceso los menores de edad.

Otra actividad en la que ha tomado parte esta Institución ha sido la participación en ciclos formativos de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid a educadores y maestros sobre la navegación segura en Internet.

3600. ACCIDENTES (4)

En lo que a las quejas tramitadas se refiere, dos de ellas (**650/2004** y **1278/2004**) hacen referencia a dos menores que fueron atropellados por automóviles, la primera en relación con un joven que cruzó de forma temeraria la A-2 (Carretera de Barcelona), siendo atropellado por una furgoneta, y la segunda en relación con un supuesto similar con un niño de origen rumano de 5 años de edad.

Si bien este tipo de sucesos constituyen una realidad que lamentablemente no puede ser modificada, por parte de esta Institución se iniciaron las correspondientes gestiones y seguimiento de lo ocurrido.

Entre estas quejas de accidentes destaca una de ellas (**1046/2004**), todavía en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual por haber ocurrido a finales del año 2004, iniciada tras conocerse que

una niña de escasa edad había sido atacada por un perro San Bernardo en un certamen canino celebrado en un ayuntamiento de la Comunidad de Madrid.

Por parte de esta Institución se acordó la investigación del asunto, poniendo en conocimiento y solicitando los oportunos informes del Servicio de Ganadería y Protección Animal de la Comunidad de Madrid, del Ayuntamiento de Alcalá de Henares y del Club del Perro San Bernardo -organizador del evento-.

Con carácter específico, en el caso del Servicio de Ganadería y Protección Animal de la Comunidad de Madrid, se requirió además información sobre la procedencia de la adopción de medidas de inspección y sanción en relación con el supuesto de hecho planteado, a lo que se contestó que *«no se ha solicitado autorización del certamen como estación de Tránsito Temporal, ni ha entrado denuncia alguna relativa a estos hechos.». Asimismo, se indicaba que «En cuanto a la procedencia de adopción de medidas de sanción, el ataque a las personas y falta de control de animales potencialmente peligrosos está contemplada como infracción en la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos»*.

Por su parte y también con carácter específico, se solicitó informe al Ayuntamiento de Alcalá de Henares comprensivo de su conocimiento previo de la celebración del citado certamen y si, en su caso, se hubieron de expedir algún tipo de permiso o licencia, indicando su naturaleza.

En contestación recibida se informó de que *«de conformidad con el escrito que se recibe del Concejal Delegado de Urbanismo, y revisados los archivos de dicha concejalía, no se ha llevado a efecto ninguna petición de permiso para celebrar el evento referido.»*

Como se avanzaba, a fecha de cierre de este Informe Anual, el Club del Perro San Bernardo no ha remitido el informe solicitado, si bien su Presidente, en comunicación telefónica con esta Institución, indicó que procedería a su envío próximamente.

3700 MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO (35)

Durante el pasado ejercicio han sido numerosas las quejas de ciudadanos referidas al traslado de un Centro de Atención a Drogodependientes, ubicado en la Lonja, en el distrito de Moratalaz, a un nuevo emplazamiento en el parque Darwin, única zona lúdico-deportiva del barrio, situada al lado del Colegio de Educación Primaria Nuestra Señora de Moratalaz y del Regimiento Inmemorial del Rey, así como del Instituto de Educación Secundaria Rodríguez de Valcárcel.

Ante esta Institución plantearon su disconformidad con esta decisión la Asociación de Padres y Madres de Alumnos de los centros escolares y del Instituto citados, así como varios padres de alumnos a título particular y un grupo de los propios escolares **(165/04, 278/04, 288/04 307/04, 325/04, 332/04, 373/04, 403/04, 427/04, 498/04).**

Esta Institución se dirigió en dos ocasiones a la Junta Municipal del Distrito de Moratalaz, transmitiéndole la preocupación de los interesados ante las posibles repercusiones que la instalación del referido centro pudieran tener sobre los menores de edad.

No es la primera vez que el Defensor del Menor recibe protestas de los ciudadanos expresando el temor por los posibles efectos perjudiciales que la instalación de un centro de estas características en

las cercanías de colegios e institutos a los que acuden sus hijos, pudiera causar sobre ellos. Como consecuencia de estas quejas, se han mantenido contactos con la Agencia Antidroga y con Directores de los CAIDs implicados, resultado de los cuales, puede decirse que las medidas más frecuentes para reducir la oposición vecinal son las dirigidas a evitar concentraciones de los usuarios en las inmediaciones de los centros, a través principalmente de la intervención de los equipos de educación de calle y de los propios de tratamiento en el centro, a veces, con una necesaria negociación con los propios usuarios.

A veces, se ha puesto de manifiesto la necesidad de incrementar el control por las fuerzas del orden público al objeto de prevenir el menudeo, el consumo de alcohol en la vía pública, el desecho de útiles relacionados con la práctica de la drogadicción, o cualquier otro comportamiento que pudiera perjudicar el adecuado desarrollo de los vecinos menores de edad.

Por otra parte, la negociación con los vecinos implicados es fundamental para reducir las respuestas de rechazo que se pudieran producir.

En la contestación de la Junta Municipal de Distrito de Moratalaz se relataba sustancialmente:

— La reforma del módulo A del Parque Darwin se acordó en un Pleno de la Junta Municipal de Moratalaz de carácter público al que podían asistir todos los vecinos que lo hubieran deseado.

— Tras la incorporación de la actual Concejala Presidente se dieron instrucciones para que antes de continuar la tramitación del expediente se incluyeran en el mismo todos los informes necesarios para garantizar la idoneidad del nuevo emplazamiento.

— Cruz Roja Española remitió informe relativo a las medidas de diversificación de pacientes durante el traslado y pase al nuevo centro.

— Asimismo, tanto la Dirección Gerencia de Salud Pública y Drogodependencias de la Concejalía de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad, como la Consejería de Sanidad emitieron informes de conformidad a la ubicación del nuevo Centro de dispensación de metadona.

— También el Director-Gerente del Instituto Municipal de Deportes manifestó que había suscrito un Convenio con la Concejalía de Seguridad y Servicios a la Comunidad para poner en marcha iniciativas y actividades deportivas de intervención directa con los grupos de usuarios de cada uno de los Centros de Asistencia a las Drogodependencias de la Red Municipal.

— Finalmente se adjudicó el contrato para la ejecución de las obras, en sesión, de nuevo, pública y publicitada.

— Se mantuvo una reunión informativa con la Asociación de Vecinos del Polígono A y C, tras lo cual no volvió a mostrar oposición al traslado del centro.

— El 24 de marzo de 2004 se efectuó reunión informativa pública a la que asistieron todos los vecinos que lo creyeron oportuno, entre ellos Asociaciones Vecinales del Distrito, Asociación de los Polígonos A y C, Asociación AVANCE y la representante de las APAS CEP Regimiento Inmemorial del Rey y Nuestra Sra. De Moratalaz. Las Asociaciones no manifestaron su oposición a la nueva ubicación del Centro en el módulo A del Parque Darwin.

Al margen de estas actuaciones, lo más importante que se destacaba en el informe eran las medidas para paliar las posibles consecuencias de la nueva ubicación, entre ellas:

«Prestación del servicio únicamente en horario de mañana, reducción del número de usuarios del centro, contratación de educadores de calle que trabajan dentro y fuera del centro con los usuarios y que eviten el asentamiento de los mismos en las proximidades del centro, ofrecimiento de actividades deportivas en los polideportivos municipales del distrito, y por supuesto, un incremento de la vigilancia policial en la zona.

Todo ello sin perjuicio de la importante inversión que el Ayuntamiento de Madrid efectuará en el presente año para la reforma y mejora del Parque Darwin, al objeto de que el mismo reúna las mejores condiciones para el uso y disfrute de los vecinos de la zona.»

También se añade que el centro *«se encuentra desde hace 19 años a una distancia similar de guarderías y colegios, sin que hasta la fecha se haya recibido denuncia alguna por influencia negativa de presencia de dicho centro sobre los menores. Entendiendo que ésta influencia no se debería producir en su próxima ubicación»*.

Dado que la decisión sobre la ubicación del nuevo centro, una vez adoptada sólo podría ser modificada por los órganos jurisdiccionales, se orientó en este sentido a los promoventes. No obstante, en ejercicio de la competencia atribuida a esta Institución relativa a sugerir criterios de actuación que eviten situaciones injustas o perjudiciales para los menores de edad, se recordó a la Junta Municipal del Distrito de Moratalaz la necesidad de extremar al máximo las precauciones para equilibrar el derecho de los usuarios a recibir el correspondiente tratamiento y el interés superior del menor de edad y su derecho a un adecuado desarrollo, adoptando todas las medidas que sean necesarias para minimizar cualquier repercusión sobre la vida cotidiana de los menores residentes en la zona o alumnos de los cuatro centros escolares cercanos.

Posteriormente se recibió nueva comunicación de la Asociación de Padres y Madres del IES Carlos María Rodríguez de Valcárcel, manifestando su preocupación porque los alumnos del citado Instituto tienen permitido salir del centro durante el recreo, a partir del tercer curso de la ESO, y se temían que, estando en los alrededores del CAID, pudieran verse en alguna situación de riesgo que les incitara al consumo y tráfico de drogas.

Los padres solicitaban que, dado que no habían podido impedir la instalación del mencionado centro al lado de un Instituto y dos Colegios de primaria, al menos se extremasen las medidas de seguridad y vigilancia en la zona. En este sentido, ponían de manifiesto que según su información tan sólo se había aumentado en uno el número de agentes tutores desde la puesta en funcionamiento del CAID, lo que les parecía insuficiente para que pudieran ejercer su cometido adecuadamente.

Ante estos hechos, este Comisionado volvió a dirigirse a la Presidenta de la Junta Municipal del Distrito de Moratalaz recordándole una vez más la importancia de la intervención de los equipos de educación de calle y de los propios de tratamiento en el centro para evitar cualquier conflicto.

También volvió a insistir en la importancia de incrementar el control por las fuerzas del orden público al objeto de prevenir el menudeo, el consumo de alcohol en la vía pública, el desecho de útiles relacionados con la práctica de la drogadicción, o cualquier otro comportamiento que pudiera perjudicar el adecuado desarrollo de los vecinos menores de edad y, en definitiva, la necesidad de extremar al máximo las precauciones para equilibrar el derecho de los usuarios a recibir el correspondiente tratamiento y el interés superior del menor de edad y su derecho a un adecuado desarrollo.

Asimismo, se insistió en que se extremasen las medidas de seguridad y vigilancia en la zona y se consultó acerca del número de agentes tutores que actualmente operan en la zona y previsiones sobre este particular.

La Concejala Presidenta de la Junta Municipal de Moratalaz, destacaba en su contestación, en primer lugar, su consideración prioritaria de la protección y seguridad de los vecinos del distrito y especialmente de los menores de edad, para exponer a continuación las medidas tanto preventivas como de control que se estaban llevando a cabo con este objetivo.

En primer lugar señalaba que desde el centro se realiza un abordaje biopsicosocial de los pacientes y añadía *«se han realizado derivaciones no solamente a talleres de formación específicos de la Agencia Antidroga, sino también a talleres ocupacionales de distintas asociaciones…*

También han colaborado con la actividad del centro miembros de la UNAD, realizando labores de educación de calle y mediación social. Asimismo, han efectuado visitas culturales y acompañamientos terapéuticos a diferentes recursos y han realizado gestiones varias a centros sanitarios y sociales.

En el centro se llevan a cabo actividades docentes …

Igualmente, un grupo de voluntarios (de Cruz Roja) *realiza su colaboración en el centro en las distintas áreas de intervención.»*

En lo que se refería a la seguridad, la Concejala Presidenta afirmaba que, desde agosto pasado, fecha en que se puso en funcionamiento el centro, no se había tenido constancia de que se hubieran producido altercados, ni en el centro, ni en sus inmediaciones, provocados por los pacientes y se ponía a disposición de las instituciones o asociaciones que quisieran visitar las instalaciones y conocer la realidad de su trabajo.

Con relación a la información que los vecinos facilitaron a esta Institución, según la cual sólo se había aumentado en uno el número de Agentes Tutores, se precisaba que era errónea. El informe explicaba que, en el turno de mañana, se pasó de dos a tres en el año 2004 y en el turno de tarde, se aumentaron tres Agentes Tutores de manera que se pasó de dos en el 2003, a seis en el 2004.

Por último, según la información facilitada por la Policía Municipal, el informe concluía lo siguiente:

1) *El centro no ha supuesto ningún problema de seguridad ya que en el Parque Darwin no se ha detectado tráfico de drogas.*

2) *Por lo que respecta a los centros docentes, debo comunicarle que la Policía Municipal los visita a diario, tanto de uniforme como de paisano, y además mantiene un contacto muy fluido con los diferentes Directores por parte de los Agentes tutores los cuales reciben información constante acerca de su problemática.*

3) *Por el contrario ha sido a los propios alumnos del IES Rodríguez Valcárcel a los que los Agentes Tutores, como consecuencia de las vigilancias que vienen llevando a cabo, han detectado en varias ocasiones consumiendo algún tipo de sustancia en las inmediaciones del Instituto y ausentándose de las clases, por lo cual han procedido a cursar la denuncia y a ponerlo en conocimiento del director del centro.«*

A la vista de lo informado, se consideró que la actuación de la Administración Pública estaba siendo la adecuada para evitar cualquier amenaza a los derechos de los menores de edad que pudiera deri-

varse de la ubicación del CAID en las cercanías de los centros educativos, por lo que esta Institución procedió al cierre y archivo del expediente, después de informar sobre el particular a los promoventes y sin perjuicio de su reapertura en caso de que se produjeran nuevas circunstancias que así lo motivaran.

Han sido también frecuentes las quejas de los ciudadanos, normalmente de los padres de los menores afectados por una difícil relación vecinal, bien porque los propietarios de las viviendas contiguas hacen ruidos que interrumpen las horas de descanso o de estudio de los niños; bien porque les impiden utilizar elementos comunes destinados al juego, etc.

En varios casos los afectados ya habían presentado la oportuna reclamación, bien en vía judicial **(404/04; 717/04)** bien ante la Junta Municipal correspondiente **(683/04; 1108/04),** a la espera de que se realizasen las oportunas mediciones. En estos y otros supuestos en los que así lo han demandado los particulares **(304/04; 761/04; 854/04; 924/04; 1144/04)** la intervención de esta Institución se dirige a prestar la orientación y asesoramiento adecuados sobre las vías más convenientes para el ejercicio de los derechos de los menores afectados.

Es interesante destacar a este respecto la queja de una vecina de Madrid que solicitaba la intervención de este Comisionado de la Asamblea en relación con la situación que estaba viviendo en su comunidad de vecinos, que estaba afectando al bienestar y a la seguridad de ella misma y, sobre todo, de su hija de cinco años de edad **(383/04).**

Según expresaba, su vecina del piso de abajo mantenía atemorizados a todos los vecinos de la finca y en especial a su hija menor, dado que continuamente profería gritos, insultos y amenazas debido a que tenía sus facultades mentales perturbadas y al parecer, no tomaba la medicación correspondiente.

Asimismo, refería que en diversas ocasiones se habían puesto en contacto con los servicios médicos de urgencias y con la policía, sin haber podido encontrar ninguna solución a esta situación, dado que esta persona se negaba a ser atendida. Como datos adicionales, la interesada comunicaba que esta vecina vivía con su madre de ochenta años de edad y que su caso, al parecer de esquizofrenia, era atendido en el Hospital Gómez Ulla de Madrid.

Esta Institución resolvió dar traslado de los hechos descritos a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid a los efectos de que se analizase si concurría alguna causa de incapacitación de la persona denunciada en queja, a tenor de lo establecido en los artículos 757 y siguientes de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y demás normativa aplicable.

Puestos en comunicación posteriormente con la Fiscal de Incapacidades, la misma nos informa que había interpuesto ya la correspondiente demanda de incapacitación, solicitando que se nombrase tutor a la Comunidad de Madrid.

Es necesario hacer también referencia en este apartado a las quejas de los ciudadanos referidas a situaciones de peligro para los menores de edad, que se generan por diferentes aspectos derivados del diseño del espacio urbano: falta de semáforos o pasos de peatones en cruces peligrosos muy transitados por menores, aceras estrechas, contaminación ambiental y acústica en determinadas zonas, etc. **(481/04; 940/04; 958/04; 1004/04; 1051/04; 1064/04; 1165/04; 1176/04).**

Sirva como ejemplo la denuncia expuesta a este Comisionado Parlamentario por una menor de dieciséis años de edad, que denunciaba el atropello que sufrió en la calle Mateo Inurria, a la altura de la intersección con la calle Nuestra Señora del Recuerdo, en el madrileño distrito de Chamartín **(481/04).**

Asimismo, relataba que en ese punto de la vía, donde no existe semáforo, habitualmente cruzaban gran cantidad de personas, en su mayoría niños, ya que se habían instalado a ambos lado de la calle paradas de autobús de las líneas regulares números 70, 107 y 129.

Por último resaltaba que, en ese mismo lugar, realizaban también sus paradas los autobuses escolares que recogían niños residentes en la zona, siendo a su vez un sitio de transito habitual para los menores que acudían a colegios próximos.

En este sentido, solicitaba la intervención de este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al objeto de que se instalase el citado semáforo, para evitar un riego evidente para la seguridad de los niños que necesariamente deben cruzar esa vía. Dicha petición había sido también planteada al Departamento de Regulación de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid.

Esta Institución se dirigió en dos ocasiones al mencionado Departamento consistorial, solicitando un estudio detallado de la reclamación, así como de la viabilidad de instalar semáforos en el lugar referido.

Por fin, en la contestación del mencionado organismo, formalizada a través de oficio del Departamento de Señalización Automática del Ayuntamiento de Madrid, se ponía de manifiesto que se había comunicado a la Gerencia de Obras de la Concejalía de Gobierno de Medio Ambiente la necesidad de instalar semáforos en la intersección de las calles de Mateo Inurria y Nuestra Señora del Recuerdo, pero que, con carácter previo, habría que acometer la modificación de las alineaciones del bordillo y el traslado de la marquesina de autobuses que se ubican en la acera de los números pares de la calle de Mateo Inurria.

Nos consta que se han realizado las obras precisas y la instalación de los semáforos en ese lugar, y nos complace comprobar que las gestiones que se llevan a cabo producen resultados satisfactorios, en este caso en beneficio de la seguridad de los niños y mayores que transitan por las calles de nuestra ciudad.

Es interesante también destacar los hechos planteados por la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Público Legado Crespo, centro escolar situado en la Glorieta de Embajadores y que ocupa una manzana completa, rodeada de calles con bastante tránsito de personas (**494/04**, **882/04**).

Según los promoventes, la valla que separaba el patio del Colegio de estas calles era de barrotes de hierro y permitía la comunicación entre los niños cuando están en el recreo y las personas que pasaban por la calle, lo que suponía un claro riesgo para la seguridad de estos menores, más teniendo constancia de que algunos de estos escolares habían recibido a través de esa valla, a decir de los adultos, *cromos, globos, caramelos, y no sabían qué otras cosas más*.

Asimismo, afirmaban que, al parecer, no se podía modificar la valla que aísla el recinto del Colegio, debido a que se trata de un edificio protegido y no puede modificarse su estructura. Sobre esta cuestión, la Asociación planteaba la necesidad de buscar otras soluciones técnicas sin modificar sustancialmente el edificio, con materiales que no afectasen a su estructura, ni rompieran la estética de la edificación.

Por otro lado, exponían en su escrito que prácticamente todos los días, desde hacía meses, se instalaba a las puertas del Colegio un mercadillo ilegal, que suponían vendía objetos de dudosa procedencia, con el evidente peligro de que las personas que acudían al mismo establecieran contacto con los menores a la hora en que los niños terminaban sus clases.

En este sentido, detallaban que en una ocasión, después de retirado el rastrillo por la intervención de la Policía Municipal, se encontró junto a la valla del Colegio una bolsa con jeringuillas y ampollas de agua destilada.

En virtud de lo planteado por esta Asociación de Padres de Alumnos, este Comisionado Parlamentario solicitó a la Concejala Presidente de la Junta Municipal de Arganzuela informe sobre la realidad de lo expuesto, así como detalle de las posibles medidas a adoptar para erradicar el citado mercadillo de las puertas del Colegio y las posibles soluciones de aislamiento del patio, todo ello en aras de garantizar la mayor seguridad de los escolares que acuden a ese Centro.

En contestación al mencionado requerimiento, la Concejala Presidente informó a esta Institución que, entre otras cuestiones, la Junta Municipal de Arganzuela había realizado las pertinentes gestiones para hacer viable la aprobación de una chapa perforada que defendiera el patio de recreo y juego del Colegio respecto del viario colindante. Esta solución técnica cumplía con los requisitos normativos en cuanto a condiciones estéticas y de seguridad.

A su vez, indicaban que la citada actuación suponía una inversión cuya competencia correspondía a la Dirección de Área Territorial de Madrid - Capital, a la que habían remitido el respectivo informe.

En lo que se refería al mercadillo ilegal, señalaba que acabar con esta práctica era uno de los principales objetivos de la Policía Municipal, para el que no se escatimaban esfuerzos, y añadían, que se estaban llevando a cabo continuas actuaciones y decomisos con puntos fijos de forma discontinua por parte de los efectivos policiales.

A la vista de lo informado y de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la mencionada Ley 5/1996, este Comisionado Parlamentario solicitó también informe a la Dirección de Área mencionada sobre la viabilidad y ejecución del mencionado aislamiento, toda vez que la solución técnica planteada parecía cumplir el fin de garantizar la mayor seguridad de estos escolares.

A tenor del informe remitido por el Consejero de Educación, el Director de Área informa que, a solicitud de la Directora Gerente de los Servicios de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Madrid, se remitió a ese Consistorio relación de Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria en los que era necesario reparar o reforzar su valla perimetral, ya que dicho Organismo dispone de partidas económicas para esas actuaciones y se especificaba que la obra que se solicitaba en el centro Legado Crespo, figuraba en primer lugar de la citada relación, dado que esa Dirección de Área Territorial la consideraba prioritaria.

En la ejecución de la obra existieron ciertas discrepancias en materia de competencia, dado que a la Corporación local sólo le corresponderían obras de conservación y mantenimiento, mientras que la Comunidad de Madrid tiene atribuida competencia en materia de inversión. Tratándose de una instalación nueva, a juicio del Ayuntamiento lo tendría que haber asumido la Comunidad de Madrid, sin embargo, finalmente se arbitró una partida presupuestaria por la Concejalía de Educación y se instaló el cerramiento del centro, con la conformidad y satisfacción de los padres.

Es también representativa de la preocupación de los ciudadanos por el entorno urbano y los posibles perjuicios que de él pueden derivarse para los menores de edad, la queja presentada por varios representantes de la Asociación de Padres y Madres del IES Santa Eugenia y del CEIP Ciudad de Valencia, así como de la Asociación de Vecinos La Colmena, referida al proyecto de instalación de unos depósitos de agua del Canal de Isabel II en el Cerro Almodóvar, a escasos metros de los centros esco-

lares mencionados, así como del Polideportivo Cerro Almodóvar y de una futura Escuela Infantil, proyectada en el marco del Plan 18000 de Vallecas, que albergaría a un importante número de niños de 0 a 3 años. **(1225/04)**

Al parecer, los Directores de los centros escolares afectados, los presidentes de las AMPAS y los representantes de la Asociación de Vecinos fueron convocados a una reunión informativa, solicitada a petición de los primeros, en la cual estuvieron también presentes los representantes del Canal de Isabel II, del gobierno de la Junta Municipal y de la oposición política.

En dicha reunión se explicó el proyecto, se aseguró que contaba con todos los permisos necesarios, se afirmó que es totalmente seguro y se anunció el inminente comienzo de las obras.

Ante estos hechos, se generó una gran inquietud entre los padres, debido al peligro que creían podría provocar dicha instalación para sus hijos, alumnos de los centros próximos y usuarios del Polideportivo, y que, a su juicio, no se justificaba por motivos económicos, que eran los que podían haber determinado la ubicación proyectada del depósito.

Las principales razones aducidas por los promoventes, sustancialmente eran las siguientes:

- El barrio de Santa Eugenia se asienta sobre una zona de arcillas expansivas que no aceptarán la colocación del depósito en el cerro. De hecho, hace unos años un vaso comunicante de las piscinas tuvo que ser sellado debido a las grietas irreparables que le causaron los terrenos inestables característicos de este barrio.
- Los dos Centros escolares - IES Santa Eugenia y CEIP Ciudad de Valencia - habían tenido grietas en sus estructuras. También varios bloques de viviendas habían estado afectados por grietas, debido a los terrenos en los que se asientan.
- A ello se une la duración de las obras durante veinticinco meses, y los perjuicios que la misma causaría a los centros, sobre todo teniendo en cuenta que el acceso a la obra y vaciado de los escombros y tierras se haría por el perímetro del Centro Ciudad de Valencia.
- Contraprestaciones escasas en caso de llevar a cabo el proyecto.
- Se trata de un barrio ya castigado y deteriorado en su entorno por La Tolsa, Incineradora, Vertederos, Fábrica de metales pesados, aire contaminado, elevada contaminación acústica, proyectos de varias Centrales Térmicas de Ciclo Combinado promovidas por empresas privadas.
- Existen alternativas, como instalarlo a ras de suelo en parcelas más cercanas al destino del agua. Probablemente estas opciones fueran más caras pero, sin duda, son más seguras.
- No existía la certeza de que las medidas de seguridad adoptadas por el Canal de Isabel II fueran suficientes.

Los promoventes pedían que cualquier peligro se apartase al máximo de la zona de influencia de los Centros escolares, retirando tuberías, llaves de carga… etc., incluso las ya existentes, alejando la zona de obras y la calle de acceso, de manera que no se afectase en absoluto a ninguno de los Centros, incluso cambiando si fuera necesario la calle prevista para ello en la Declaración de Impacto Ambiental.

Al margen de lo anterior, consideraban que se habían vulnerado sus derechos reconocidos en el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que, siendo parte interesada, se les denegaba el acceso a la documentación que sustentaba el proyecto.

Por último solicitaban que se reconsiderase la ubicación del depósito, teniendo en cuenta que la población afectada se componía mayoritariamente de escolares, aplicando el principio de prudencia y haciendo que prime este sobre una justificación meramente económica.

Al objeto de contrastar estos hechos, esta Institución se dirigió al Concejal Presidente de la Junta Municipal de Villa de Vallecas; a la Directora General de Calidad y Evaluación Ambiental de la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; al Canal de Isabel II y a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dado que se tenía conocimiento de que, en su día, la Asociación de Vecinos la Colmena había planteado allí una denuncia.

Efectivamente, esta Institución ha podido saber que la Fiscalía tiene abiertas unas Diligencias de Investigación Penal sobre esta cuestión que están actualmente en tramitación y de las que se dará cuenta a esta Institución en el momento oportuno.

Es de significar, por otra parte, la actitud de colaboración del Canal de Isabel II, que ha ofrecido a los vecinos la elaboración de hasta tres estudios realizados por empresas independientes que acrediten la seguridad del proyecto o incluso, financiar un cambio de ubicación de los centros escolares.

El presente expediente continúa abierto y en trámite a la fecha de redacción del presente Informe Anual.

Para finalizar, es necesario destacar que los padres siguen planteando su preocupación al respecto de los posibles efectos perjudiciales derivados para los menores de edad de las antenas de telefonía móvil, ahora especialmente teniendo en cuenta el despliegue de la *tercera generación* de móviles, con envío de imágenes, mensajes, etc. que requiere aumentar la potencia de emisión, y asimismo, siguen instando a las Administraciones a adoptar determinadas medidas basadas en un principio de precaución, como la reubicación de antenas cercanas a lugares *sensibles* (colegios, guarderías y hospitales); establecimiento de distancias mínimas para estos emplazamientos; eliminación de puntos de concentración de antenas en la ciudad o prohibición de instalaciones en el casco urbano, etc.

El pasado año se dirigió a esta Institución la Federación Regional de Madrid de Asociaciones de Vecinos para plantear las siguientes propuestas **(1187/04):**

1. Derogación de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, por la que consideraban que se concede plena libertad a los operadores para el despliegue de antenas donde deseen, incluso expropiando terreno público o privado.

2. Preparación de una ley estatal y otra autonómica que regulasen la implantación de redes de telefonía bajo el principio de prudencia, con límites de potencia de 0,1 microwatios por cm2 y con distancia de 500 metros a zonas especialmente sensibles (colegios, hospitales y residencias geriátricas).

3. Preparación del decálogo del uso inteligente de los móviles, advirtiendo de su potencial peligrosidad por su uso innecesario y los peligros que puede conllevar su uso en fetos, lactantes y niños menores de 10 años, así como en la tercera edad y el uso de marcapasos.

Esta Institución transmitió estas propuestas al Ayuntamiento de Madrid, solicitando su valoración al respecto e información sobre las iniciativas adoptadas o previstas por esa Corporación dirigidas a abordar la problemática expuesta.

Asimismo, esta Institución dio traslado de sus propuestas al Director General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, solicitando también su valoración sobre las mismas, así como información acerca del estado de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se regula la ordenación de las instalaciones radioeléctricas en la Comunidad de Madrid.

Del mismo modo, se sometieron también al criterio del Director General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Administración competente en la materia. A esta fecha, el presente expediente continúa en trámite, en espera de poder extraer conclusiones cuando se disponga de la completa información solicitada.

3999. Información, orientación y asesoramiento (9)

Además de las diferentes solicitudes de información sobre la forma de proceder ante supuestos de maltrato a las que se ha hecho referencia en apartados anteriores, es posible encuadrar en el presente epígrafe un grupo de nueve expedientes iniciado por demandas de información, orientación y asesoramiento en el área de salud.

La temática en este epígrafe, como se puede intuir, resulta de lo más dispar y variada, de esta forma pueden citarse los expedientes **130/2004** y **334/2004**, iniciados para informar a dos particulares sobre aspectos relativos a delitos de lesiones y contra la libertad e indemnidad sexual de menores. En otros (**490/2004**) la solicitud de información provenía de un investigador que estaba realizando estudio sobre la violencia doméstica.

Un cuarto expediente (**501/2004**) se incoó para informar a un particular sobre la forma de proceder tras haber detectado contenidos inconvenientes en Internet. En otro caso (**716/2004**) se solicitaba información sobre las posibles actuaciones a desarrollar ante un supuesto en el que un menor era quien había maltratado a otro.

Se han recibido consultas tan poco frecuentes y curiosas como la contemplada en el expediente **665/2004**, en el que una menor mexicana demandaba orientación del Defensor del Menor sobre la forma más correcta de perder peso, ya que no estaba conforme con su aspecto físico.

Quizá las demandas de información que más sobresalgan por su complejidad fueron las planteadas por la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid en relación con dos cuestiones sobre el derecho a la intimidad y el derecho de acceso por terceros a expedientes sancionadores; y, en segundo lugar, sobre la difusión de información personal de menores mediante notificación edictal.

Atendiendo a las demandas de orientación planteadas, el Defensor del Menor remitió escrito ofreciendo la interpretación solicitada con base en las consideraciones, que se recogen íntegramente en el apartado dedicado a dar cuenta de las distintas orientaciones y propuestas dirigidas a las Administraciones y entidades privadas que prestan servicios a la infancia.

4000. FUNCIONAMIENTO

4100. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN (28)

Durante el ejercicio correspondiente al año 2004 se han incoado un total de veintiocho expedientes de queja referidos al funcionamiento de la Administración, de los que se destacan tres referidos al mismo asunto, a modo ilustrativo.

Los expedientes registrados en esta Institución como **832/04, 874/04 y 875/04** se abrieron a consecuencia de las quejas recibidas de varios vecinos de Pinto sobre la instalación de una gasolinera en un lugar cercano a un colegio y a una guardería. Consideraban que la construcción de la estación de servicio no estaba justificada porque existían otras dos próximas al lugar en que había de ser ubicada la nueva, y por ser potencialmente peligrosa para los menores que acuden a un colegio cercano. Los promoventes manifestaban también que se habían producido varios accidentes en las estaciones de servicio en los últimos años.

Este Comisionado remitió sendos escritos en solicitud de información a la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, y al Ayuntamiento de Pinto en relación con los hechos que se manifestaban en el escrito de queja. A este último, con el objeto de que expusiera las circunstancias legales en que se había concedido la licencia municipal para la construcción de la estación de servicio, compuesta por servicio de repostaje, cafetería, tienda y lavado de coches y mascotas.

En dicho escrito se hacía mención, fundamentalmente, a los requisitos de normativa y competencia que había de cumplir la concesión de licencias para este tipo de actividad. En este sentido, el Real Decreto 1905/1995, de 24 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la distribución al por menor de carburantes y combustibles petrolíferos en instalaciones de venta al público, establece que serán las Comunidades Autónomas las que, conforme a lo previsto en esa norma, autoricen las instalaciones situadas en su territorio, sin perjuicio de las correspondientes licencias municipales de obras y actividad y del cumplimiento de las prescripciones técnicas, de seguridad y medioambientales previstas en la normativa estatal, autonómica y local.

La mencionada norma establece además la distancia que deben guardar de edificaciones existentes en función de su capacidad, en consonancia con la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP-04 aprobada por Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre.

Desde la Institución se hace especial mención al peligro que puede suponer para los niños que acuden a los establecimientos escolares el incremento del tráfico en esa zona, y se cursa la petición de reconsiderar la ubicación de la instalación en el lugar que se cita.

En respuesta a la solicitud de este Comisionado, la Dirección General de Industria, Energía y Minas informó de que se había realizado un seguimiento de los pasos llevados a cabo por la entidad »Zellet Asesoramiento y Gestión, S.L.«, encargada de la realización y ejecución del proyecto, y pudo constatar que había presentado la documentación que le fue requerida para el otorgamiento de las autorizaciones administrativas oportunas. Asimismo, puso de manifiesto que se han cumplido las condiciones técnicas de seguridad que se exigen para autorizar la construcción de la gasolinera.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Pinto remitió escrito en el que realiza un pormenorizado análisis del proceso de conformación urbanística que se ha producido sobre la parcela donde se ubicaría la

gasolinera y los requisitos que para el uso a que se destina habían de cumplir este tipo de instalaciones. En el mismo, se hace constar que las licencias de obras se concedieron respetando la normativa municipal, la legislación vigente y las autorizaciones propias que ha de conceder la Comunidad de Madrid, que es la competente para supervisar las condiciones medioambientales de las estaciones de servicio y la que determina las características que deben reunir estas instalaciones.

Por último, se participó a esta Institución el acuerdo a que llegó el Pleno de la Corporación, celebrado el 12 de octubre de 2004, por el que serán expropiados los terrenos donde iba a ser ubicada la gasolinera, entre otros, para construir una zona deportiva al aire libre, hecho que fue celebrado por muchos de los vecinos que se oponían a la construcción de la estación de servicio.

4200.- FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (16)

La Administración de Justicia de nuestra Comunidad sigue adoleciendo de un mal, que parece endémico, y que obliga a este Comisionado a incidir, año tras año, sobre la necesidad de buscar soluciones para que el ciudadano pueda contar con una Justicia eficaz y ágil que le permita obtener, en un plazo razonable y sin dilaciones indebidas, la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

La demora en la resolución de los conflictos no sólo está vulnerando este derecho fundamental sino que, además, está propiciando situaciones dramáticas en el ámbito familiar en donde, al no contarse con una medida judicial a tiempo, se está coadyuvando a mantener o, incluso, a aumentar el clima de tensión y de violencia que se da en muchos hogares con motivo de los procesos de separación y/o divorcio.

En tal sentido no es posible dejar de denunciar una irregular práctica que viene realizándose en algunos Juzgados de Familia en los que, habiéndose solicitado medidas provisionales, se hace coincidir el señalamiento de la comparecencia correspondiente a las mismas con la fecha del juicio principal. Obvio es decir que tal acumulación pervierte el sentido que pueda tener dicha solicitud, encaminada a regular -de forma temporal- las relaciones de pareja y paternofiliales mientras se sustancia el proceso y hasta que se obtienen las medidas definitivas por sentencia.

Cuanto mayor es la conflictividad entre las partes más necesaria se hace una respuesta rápida por parte de los tribunales, pues con aquélla se posibilita la adopción de determinadas medidas provisionales que neutralizan los efectos perniciosos de una convivencia no querida y presidida por un alto voltaje de crispación. Si no se responde adecuadamente a la tutela que se demanda se está condenando a los litigantes, durante el largo periodo de tiempo que dura el procedimiento, a soportar bajo un mismo techo una presión insoportable que acaba por desestabilizar emocionalmente a las partes y, sobre todo, a los hijos.

Sirva de ejemplo de tal disfunción el relato que, a continuación, se expone y que se refiere a uno de los expedientes tramitados durante el presente año [1].

Del análisis de tal expediente se extraen los siguientes hechos y las siguientes conclusiones:

1.- El día 6 de febrero de 2003 se interpone demanda contenciosa de separación por parte de la progenitora, con solicitud de medidas provisionales.

[1] Expediente número 780/04 del capítulo correspondiente a «Relaciones de Familia».

2.- Lejos de resolverse sobre las peticiones formuladas se omite la previa comparecencia de medidas y se fija ésta para el mismo día que se señala la vista principal -22 de octubre de 2003-.

3.- Transcurren, por lo tanto, ocho meses desde que se formula la demanda y hasta que se celebra la vista.

4.- La coincidencia de señalamientos hace que las partes desistan de las medidas solicitadas pues la extemporaneidad de aquéllas hace inútil su mantenimiento.

5.- A principios del año 2005 -casi dos años después de presentarse la demanda- las partes siguen sin haber obtenido sentencia, habiéndose producido durante este periodo episodios de violencia física y psíquica sobre los hijos que podrían haberse evitado si hubiera cesado la convivencia entre los cónyuges.

Es muy probable que actuaciones incorrectas como las referidas traigan su causa en un excesivo cúmulo de trabajo en los respectivos órganos judiciales que, vinculados por los principios de oralidad e inmediación exigidos por la Ley, se sienten incapaces de asumir el aumento de litigiosidad que se vive en los Juzgados de Familia, posponiendo los señalamientos de las comparecencias hasta límites inasumibles.

El hecho de que tales disfunciones sean atribuibles, preferentemente, a la carga de trabajo no quiere decir que no exista un incorrecto funcionamiento de la Administración de Justicia y que no deban, por lo tanto, arbitrarse los medios necesarios para mejorar este Servicio Público. En todo caso es de lamentar que órganos judiciales que han entrado en funcionamiento hace apenas unos meses -Juzgados de Familia números 75 y 76 de Madrid- estén ya reproduciendo idénticos planteamientos que sus antecesores y acumulando, por lo tanto, la comparecencia de medidas con la vista del pleito principal.

Cuando las quejas recibidas por esta Institución se refieren al funcionamiento de la Administración de Justicia, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de su Estatuto Jurídico, se da cuenta de las mismas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate.

De conformidad con este mandato legal, desde esta Sede se ha denunciado el incorrecto funcionamiento de algunos Juzgados de Familia (los números 25 y 28 de esta capital) que con sus retrasos contribuyen o coadyuvan al sostenimiento de controvertidas situaciones familiares que requieren una pronta solución. Entiende este Comisionado que en los supuestos referidos hay motivo para la queja, al haberse producido un anómalo funcionamiento de la Administración de Justicia. La disfunción existe, por mucho que responda a una sobrecarga de trabajo. Acorde con tal planteamiento no puede compartirse el criterio que mantiene la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid quien considera que en estos casos no se justifica la denuncia de los ciudadanos.

Así, para una remisión de actuaciones desde el Juzgado a la Fiscalía, a esta última *«se le antoja razonable que los autos tan solo estuvieran tres meses y medio parados, dada la sobrecarga de trabajo existente en los Juzgados de Familia»* (**796/04**); del mismo modo considera la Fiscalía que *«no puede inferirse, en principio, un anómalo funcionamiento de la Administración de Justicia»* por el hecho de que el Equipo Técnico adscrito al Juzgado tarde más de seis meses en emitir el informe solicitado *«dada la saturación que existe en los Juzgados de Familia, extensible también a la labor de los Equipos Técnicos»* (**671/03**); o bien ante una demanda de modificación de medidas, cuyo señalamiento de vista se difie-

re para cinco meses después de su interposición, entiende aquella Institución que el retraso en tal señalamiento *«viene determinado por la carga de trabajo que soportan los Juzgados de Familia, lo que provoca que la agenda de señalamientos del Juzgado 28 esté saturada, con tres días de vista a la semana, lo que impide una rápida resolución de los asuntos»* (**996/04**).

La desesperación de los ciudadanos ante el complejo aparato judicial llega hasta tal punto que en algunos casos y en determinadas circunstancias se ven abocados a acudir a la prensa diaria para exponer su situación y llamar la atención de las Instituciones. Es este el caso de una viuda, madre de dos hijos menores de edad, cuyo marido falleció en el año 1.997, víctima de un accidente laboral, y respecto del cual sigue instruyéndose en el Juzgado de Instrucción número 3 de Alcobendas -después de siete años del siniestro- el correspondiente procedimiento sin que, al día de la fecha, se haya procedido a la apertura del juicio oral.

Esta Institución, alertada por la noticia referida, incoó expediente de oficio (**147/04**) y trasladó al Ministerio Público su preocupación por el contenido de aquella información, solicitando el impulso del procedimiento. Recibidos dos informes de la Fiscalía se tiene conocimiento de que las actuaciones están más cerca de su desenlace al haber formulado ya el Ministerio Fiscal escrito de acusación, interesando la apertura del juicio oral, *«a efectos de evitar mayores dilaciones en el procedimiento»*.

Cuando existe un gran desfase temporal entre la comisión de un hecho delictivo y su subsiguiente condena y la fecha en la que la pena impuesta ha de comenzar a cumplirse es posible que la privación de libertad carezca de razón de ser pues, estando la pena orientada hacia la reeducación y reinserción social del delincuente, aquélla carece de esta finalidad si el condenado ha rehecho ya su vida durante aquel largo periodo, por lo que la pena se convierte en un mero castigo de consecuencias -en el mejor de los casos- inútiles.

Ante esta situación el ejercicio del derecho de gracia suele ser el paliativo eficaz para evitar el ingreso en prisión de personas que han experimentado una evolución positiva en su conducta y que han consolidado un proceso de normalización en su vida, acreditando una auténtica reinserción social.

Tal ha sido el caso de R.T.V., condenada por un Tribunal Correccional francés, en el año 1.991, a la pena de diez años de prisión, como autora de un delito contra la salud pública, por hechos cometidos en el año 1.990. Quince años después de la comisión del hecho delictivo la condenada es una persona que vive y trabaja en un pueblo de la sierra de nuestra Comunidad, perfectamente integrada en su entorno familiar y social, casada y madre de dos hijas menores de edad. Por ello su familia y los vecinos de su municipio solicitaron un indulto para aquélla, coadyuvando esta Institución (**982/04**), a través de las gestiones realizadas ante la Fiscalía de la Audiencia Nacional y ante la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, a que se estudiase el caso de esta progenitora y se tramitase el correspondiente expediente de indulto, conmutándose la pena privativa de libertad impuesta por otra de tres años de prisión lo que le ha permitido regresar a su domicilio y hacerse cargo de su hogar, de su trabajo y de sus hijas.

Afortunadamente en este caso la lentitud del procedimiento no ha influido negativamente en la interesada quien, superando los escollos citados, ha mantenido firme su voluntad de cambio y ha propiciado con su conducta su real materialización. Pretender ejecutar una pena tres lustros después de la comisión del delito vulnera, sin duda, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso público sin dilaciones indebidas.

Los retrasos en la emisión de informes por parte de la Clínica Médico-Forense también han sido objeto de atención por parte de este Comisionado, preocupado por la incidencia que dicha tardanza ocasiona en la resolución de asuntos en los que se ven implicados menores de edad.[2]

Se entendió desde esta Oficina que la mejor manera de abordar este tema era mantener una entrevista personal con el Director de dicha Clínica quien, amablemente, atendió nuestra petición visitando nuestra Sede y dando lugar a la incoación de un expediente de oficio (**180/05**).

La reunión con el Dr. Pera Bajo fue muy satisfactoria, al mostrar éste una gran receptividad hacia nuestros planteamientos y un indubitado espíritu de colaboración.

El encuentro sirvió además para tratar diferentes temas de interés de los cuales se efectúa una breve sinopsis:

a) Retrasos en la elaboración de informes: Efectivamente, existe una demora media de seis meses en la emisión de aquéllos, resultando imposible -de momento- mayor celeridad por la desproporción existente entre el número de personal y el de informes solicitados.

Esta circunstancia obliga a una selección de objetivos, motivo por el cual la Clínica Médico-Forense da preferencia:

— a las causas con preso, por razones obvias

— a las que tienen señalada una fecha concreta para la celebración del juicio o de la comparecencia, pues con ello se intenta evitar que se llegue a dicho señalamiento sin el informe correspondiente.

— a las que, procedentes de los Juzgados de Instrucción, pretenden esclarecer a través de la pericia la existencia de abusos sexuales en menores. La trascendencia de dicha prueba resulta evidente no sólo de cara al procedimiento penal sino también porque muchos progenitores ven suspendido, en el marco de su proceso de separación o divorcio, su derecho de visitas en tanto en cuanto se dilucida la credibilidad de los abusos denunciados.

A este respecto los profesionales de la Clínica Médico-Forense alertan sobre la alta tasa de testimonios valorados como increíbles en hijos de padres ya separados o divorciados o que se encuentran en trámite de estarlo y que luchan por la guarda y custodia de aquéllos o por la supresión del régimen de visitas, utilizando para la consecución de sus fines todo tipo de tácticas y de estratagemas espúrias que culminan en la imputación al contrario de unos supuestos abusos sexuales sobre sus hijos que carecen de la necesaria prueba y credibilidad.

Si bien el orden de prelación citado puede comprenderse por la necesidad de priorizar objetivos ante la escasez de recursos, ello no justifica que pueda denegarse, en base a una insuficiencia de personal, la realización de una prueba pericial psiquiátrica, necesaria en unas medidas provisionales en las que se dirime la atribución de la guarda y custodia de unos menores, y mucho menos que se anuncie la inadmisión de nuevas solicitudes, salvo las correspondientes a causas penales con preso. La comprensión de las dificultades por las que atraviesan ciertas Entidades u Organismos en su trabajo no faculta a éstas para rechazar, denegar o inadmitir pruebas imprescindibles para la resolución de los proce-

[2] Así en el expediente 272/04 -incluído en el capítulo de «Relaciones de Familia»- la emisión del dictamen correspondiente por parte de la Clínica Médico-Forense se produjo siete meses después de haberse dictado la Providencia acordando su práctica.

dimientos, sobre todo cuando de ellas depende una medida de tan importante calado para el bienestar de los hijos de la pareja. La Consejería respectiva -Justicia e Interior- tendrá por lo tanto que arbitrar las medidas oportunas para paliar estos déficits, evitando así que órganos de la periferia carezcan de los informes precisos para acordar las medidas que consideren más adecuadas.

b) Inadecuación de las instalaciones: El recinto en el que se ubica el personal de la Clínica Médico-Forense es claramente inidóneo para el desempeño de su labor repartiéndose, malamente, en seis despachos treinta y seis personas. Las perspectivas de cambio a un inmueble de la calle Bambú (antigua sede de la Fiscalía de Menores) va a mejorar esta situación de un modo provisional hasta que se inaugure el nuevo Instituto de Medicina Legal de la Comunidad de Madrid. La cuestión no es banal, pues han sido varias las quejas que se han recibido en base a esta deficiente dotación de espacios, lo que ha propiciado encuentros indeseados entre progenitores; largas esperas de menores para ser explorados al carecer de un habitáculo disponible para tal fin, pérdida de intimidad y confidencialidad, etc.

c) Mejora en el modo de practicarse las citaciones: Los menores que deben comparecer en la Clínica Médico-Forense al objeto de ser reconocidos por el especialista correspondiente deben ser citados en la persona de su representante legal que es quien puede firmar el acuse de recibo que acredita la recepción del pertinente telegrama. Se ha comprobado que, en algunas ocasiones, estos telegramas se han remitido, incorrectamente, al propio menor quien, obviamente, no ha podido recepcionar el aviso, lo cual o bien ha impedido la comparecencia en el día y hora señalados o bien ha obligado a las familias a tener que acreditar ante el Servicio de Correos la vinculación del menor destinatario con el adulto que se ha presentado en sus Oficinas.

El Director de la Clínica, consciente de las disfunciones que puede provocar una incorrecta notificación, se comprometió a subsanar tales defectos extremando el cuidado sobre este concreto particular.

Consciente este Comisionado de que las demoras aludidas -sea cuales fuere su índole- no pueden ser salvadas sin una mayor dotación de recursos personales y materiales y sin una mayor y mejor especialización de los órganos ya existentes y de los futuros, se dirigió escrito en tal sentido -tras incoar el correspondiente expediente de oficio (**345/04**)- al Presidente del Consejo General del Poder Judicial a través del cual se sometían a su consideración una serie de posibles actuaciones, al entender esta Institución que era imprescindible el abordaje de algunas nuevas cuestiones y la reforma de otras ya existentes para lograr una mejora en el Servicio Público prestado por parte de los Órganos Jurisdiccionales. También se pretendía con dicho escrito que el Consejo pudiese trasladar a otros organismos -Ministerio de Justicia y Consejería de Justicia e Interior- el contenido de las observaciones realizadas para que éstos, en el ámbito de sus competencias, pudieran también proceder al estudio de las mismas en aras a la mejor atención de la infancia.

No habiendo llegado, al parecer, el escrito de referencia a su destinatario se ha vuelto a reenviar el mismo recientemente, estando a la espera de una respuesta sobre el particular y habiendo ofrecido al Presidente del Consejo la posibilidad de llevar a cabo algún acto conjunto de reflexión sobre esta materia.

Pero no sólo las dilaciones indebidas preocupan al ciudadano. La agilidad que se demanda respecto de los procedimientos no tiene que estar reñida -ni debe ser incompatible- con otras cualidades que deben darse en su tramitación y que aparecen recogidas en la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia. En tal sentido hay que recordar que *»el ciudadano tiene derecho a ser atendido de forma respetuosa y adaptada a sus circunstancias psicológicas, sociales y culturales» y que también tiene derecho «a que su comparecencia personal ante un órgano de la Administración de Justicia resulte lo menos gravosa posible»* para él.

Por ello cuando los operadores jurídicos o sociales ignoran este mandato y lesionan los derechos de los administrados con expresiones, modos, actitudes o formas inadecuadas e irrespetuosas, colocando al ciudadano en una posición que le hace más gravosa su comparecencia ante la Justicia, han de arbitrarse los medios necesarios para que tales comportamientos queden desactivados.

Afortunadamente, en la mayoría de los casos la denuncia es infundada y tras el oportuno análisis y estudio de la misma se comprueba que la actuación del funcionario o del profesional ha sido correcta. Así ocurrió, por ejemplo, con ocasión de la queja formulada por los padres de un menor de edad contra la Letrada del Turno de Oficio que le asistió en juicio y contra la Magistrada que conoció del delito de injurias y malos tratos que se le imputaba (**85/04**). Presentadas las correspondientes denuncias ante los órganos competentes no se apreció por parte del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid falta deontólogica alguna en el comportamiento de la Letrada, archivándose igualmente el expediente por parte de la Sección Disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial, al entender que el tema era estrictamente jurisdiccional. En todo caso por parte de esta Oficina se comprobó el correcto funcionamiento de ambas instituciones que proporcionaron una respuesta fundada a los interesados en un plazo inferior a los 90 días.

Más difícil se presenta, por el contrario, la resolución de un conjunto de quejas que, desde el pasado año 2002, tienen como denominador común el supuesto trato irrespetuoso y vejatorio irrogado a padre e hijos por el psicólogo adscrito al Juzgado de Familia número 23 de Madrid, con ocasión de las exploraciones a las que aquéllos fueron sometidos en el marco de las pruebas periciales acordadas por el órgano judicial citado (**85/02**, **146/02**, **443/02**, **640/03** y **295/04**).

La circunstancia de que personas completamente desconocidas entre sí refieran comentarios y actitudes similares del aludido profesional hace temer que no sean hechos aislados y puntuales los que se denuncian sino que aquellas conductas respondan a una manera habitual de actuar por parte de aquél, caracterizada por la ausencia de profesionalidad y de respeto hacia los ciudadanos.

La importancia de este tema ha determinado que este Comisionado haya incoado un expediente de oficio (**202/05**) para supervisar la marcha de estas denuncias que, puestas en su día en conocimiento del Ministerio Fiscal, se encuentran ahora acumuladas en un expediente disciplinario contra dicho profesional, estando próxima a emitirse por parte de la Consejería de Justicia y Política Interior de la Comunidad de Madrid la resolución correspondiente.

Para terminar este epígrafe, y antes de efectuar algunos comentarios breves y globales sobre el mismo, no puede dejar de aludirse a un problema que puede tener una fácil solución y que redundaría, con poco esfuerzo, en un mejor entendimiento de determinadas notificaciones judiciales.

No es la primera vez que los ciudadanos se quejan de que el lenguaje jurídico es de difícil comprensión, lo cual impide un conocimiento cierto del contenido de aquello que se pretende notificar. Los reglas generales y de procedimiento sobre responsabilidad civil establecidas en la Ley Orgánica 5/2000 -reguladora de la responsabilidad penal de los menores- suelen ser incomprensibles para el ciudadano medio cuando éste carece de asistencia letrada, tal y como le son expuestas en la notificación tipo que la Fiscalía de Menores de Madrid remite a los posibles perjudicados por la comisión de un ilícito penal protagonizado por un menor de edad (**988/04**).

Por esta razón este Comisionado, desde el absoluto respeto a las competencias y a los criterios de dicha Fiscalía, y en base a lo establecido en dicho cuerpo legal, en la Circular 1/2000, de 18 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado -relativa a los criterios de aplicación de la citada Ley Orgánica-

y en la Instrucción 1/2004, de 1 de marzo, de la Fiscalía del T.S.J. de Madrid, tiene el propósito de someter, durante el próximo año 2005, a la consideración de esta última un texto alternativo que, sin prescindir de los términos técnicos al uso, posibilite que los destinatarios de estas notificaciones puedan entender perfectamente el contenido de las mismas, aunque carezcan de los más elementales conocimientos jurídicos. Si se clarifican los conceptos se evitará en el ciudadano la confusión, se despejarán sus dudas, se diluirán sus recelos y se paliará su posible indefensión.

No hay que olvidar que en tal sentido la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 16 de abril de 2002, expresamente dispone que:

«El ciudadano tiene derecho a que las notificaciones, citaciones, emplazamientos y requerimientos contengan términos sencillos y comprensibles, evitándose el uso de elementos intimidatorios innecesarios.

El ciudadano tiene derecho a que en las vistas y comparecencias se utilice un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte comprensible para los ciudadanos que no sean especialistas en derecho.

Los Jueces y Magistrados que dirijan los actos procesales velarán por la salvaguardia de este derecho.

El ciudadano tiene derecho a que las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles para sus destinatarios, empleando una sintaxis y estructura sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico.

Se deberá facilitar especialmente el ejercicio de estos derechos en aquellos procedimientos en los que no sea obligatoria la intervención de Abogado y Procurador.

El ciudadano tiene derecho a disponer de los formularios necesarios para el ejercicio de sus derechos ante los tribunales cuando no sea preceptiva la intervención de Abogado y Procurador».

A modo de epílogo se destacan algunos datos y observaciones respecto de los expedientes tramitados dentro de este capítulo:

— El número de los mismos se ha elevado a dieciséis, lo cual viene a significar una disminución importante respecto del número de expedientes incoados el año anterior (-27,27%).

— De los dieciséis expedientes mencionados trece han sido ya archivados (**85/04**, **126/04**, **281/04**, **419/04**, **429/04**, **441/04**, **479/04**, **649/04**, **731/04**, **982/04**, **988/04**, **996/04** y **1099/04**) estando el resto -es decir, tres- aún en fase de tramitación (**147/04**, **345/04** y **708/04**).

— En algunos expedientes se sigue detectando la ausencia del Ministerio Público en determinadas comparecencias o vistas en las que su presencia es preceptiva por Ley. En uno de los casos denunciados (**1099/04**) no pudo proseguirse con la tramitación de la queja ante la falta de colaboración del propio interesado, lo cual impidió el comprobar si el Fiscal realmente tenía que acudir a un concreto Juicio de Faltas. En otro de los supuestos el Ministerio Fiscal justificó su inasistencia en la falta de citación por parte del órgano judicial (649/04). No se pudo comprobar si tal citación se produjo o no puesto que el Juzgado de San Lorenzo de El Escorial en su sentencia precisa, por el contrario, que *«el Ministerio Fiscal no acudió al acto del juicio a pesar de estar citado, no interesando sin embargo la suspensión».*

Sin perjuicio de que cada órgano judicial tiene que asumir los errores que le son imputables y sus consecuencias, sin eludir la responsabilidad que les es propia, es lo cierto que algunas de las disfunciones que se dan en la Administración de Justicia podrían ver minorados sus efectos negativos si por parte de otros profesionales se extremasen las medidas para evitar aquéllas.

Así, en el precedente caso relatado, la incomparecencia del Fiscal podría haberse salvado pidiendo el Letrado del demandante la suspensión de la vista y difiriendo por ello el mencionado juicio hasta otra fecha en la que habría de constatarse con tiempo la citación correspondiente. En tal sentido se comunicó al interesado que *«con el fin de que errores como el mencionado no vuelvan a producirse, sería conveniente que su Procurador, ante previsibles nuevas actuaciones que requieran la presencia del Ministerio Fiscal, compruebe también si la citación de aquél se ha materializado con el fin de subsanar, en su caso y con la antelación suficiente, las disfunciones que puedan darse en el procedimiento, en aras a una mejor defensa de los intereses de su hija menor de edad»*.

— De las 3.107 llamadas totales recibidas, veintidós tuvieron por objeto el funcionamiento de la Administración de Justicia, lo cual representa sobre el cómputo total de las registradas un porcentaje de un 0,7%. Como se observa también en lo que a las llamadas telefónicas respecta se ha experimentado un cierto decrecimiento (-12%), si bien es cierto que en una menor proporción que en lo que se refiere al número de expedientes tramitados.

— Sigue siendo motivo de preocupación para los progenitores la comparecencia de sus hijos a presencia judicial, cuando aquéllos han sido víctimas o testigos de un delito (**731/04**).

En la mayoría de los supuestos los padres angustiados no saben cómo resolver su dilema: si cumplen con su obligación y colaboran con la Justicia consideran que están, al mismo tiempo, desprotegiendo a sus hijos, favoreciendo el que sean el «blanco» de las dianas de sus agresores y sometiéndoles a una grave tensión psicológica al obligarles a revivir experiencias o vivencias traumáticas que quieren apartar de sus mentes.

Para evitar estas situaciones desde esta Institución se ha venido abogando por un tratamiento diferencial del menor víctima en el marco de los procedimientos judiciales, con el fin de evitar su victimización secundaria.

A tal efecto se podría estudiar la posibilidad de una declaración única y previa o la toma de declaración en un entorno propicio, acorde con su concreto nivel de desarrollo, o a través de medios como la videoconferencia, etc. que permiten evitar la confrontación directa y visual con el agresor.

Lamentablemente en el caso objeto de queja (**731/04**) no fue posible ninguna intervención concreta por parte de este Comisionado, salvo las orientaciones generales que se facilitaron al Letrado de los progenitores de cara a otras posibles y futuras actuaciones. Si el caso se hubiera puesto en conocimiento de esta Institución con plazo suficiente -máxime cuando se conocía con ocho meses de antelación- se hubiese podido comunicar los temores de la menor y de sus padres al Ministerio Fiscal, garante de los derechos de los menores en los procedimientos judiciales, y se hubieran, seguramente, podido arbitrar medidas protectoras para aquélla que no pudieron nacer como consecuencia de tan exiguo margen temporal.

- En ciertas ocasiones los expedientes no pueden ser tramitados al no aportar los propios interesados la información necesaria para tal fin. Concedido un tiempo prudencial para la remisión de aquélla se tiene que proceder, irremediablemente, al archivo de los expedientes ante la carencia de datos con los que proseguir su tramitación. (**479/04**).

— La mayor parte de las quejas -ocho- aluden a procedimientos penales (**85/04**, **147/04**, **281/04**, **419/04**, **731/04**, **982/04**, **988/04** y **1099/04**); cuatro de ellas se refieren a procedimientos de separación y/o divorcio (**345/04**, **441/04**, **649/04** y **996/04**); dos (**126/04** y **479/04**) tienen por objeto la autorización de venta de bienes inmuebles de menores y, por último, las dos restantes tienen que ver con el Registro Civil (**429/04**) y con las medidas a adoptar en un tema de protección de menores (**708/04**).

Para facilitar las reclamaciones de los ciudadanos, el 1 de enero de 2004, el Consejo Judicial del Poder Judicial ha puesto en marcha, en cumplimiento de un Acuerdo del Pleno de 4 de julio de 2002, una iniciativa digna de mención: la instalación, en los órganos judiciales, de buzones para la recepción de las quejas de la ciudadanía.

A través de este medio la Unidad de Atención al Ciudadano ha recibido y tramitado 6.244 reclamaciones relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales de todo el territorio nacional (salvo País Vasco).

En nuestro territorio se han recogido, en dicho periodo anual, 1414 quejas, sobre todo en los buzones sitos en Madrid capital (C/ Montera, número 18: 435 quejas; C/ Pradillo, número 66: 196 quejas; Plaza de Castilla, número 1: 149 quejas), existiendo un único buzón en nuestra Comunidad que no ha recibido queja alguna y que es el que está situado en la localidad de Colmenar Viejo.

4300. ENTIDADES PRIVADAS (7)

Este apartado recoge expedientes de contenido heterogéneo referidas por ejemplo a tarifas telefónicas como el expediente numero **(0186/04)** que recoge la queja de un padre sobre un cargo elevado que debe abonar de su factura de teléfono, correspondiente a servicios de tarificación adicional. Se queja también de la publicidad realizada de estos servicios, todo ello en relación con la debida protección de los menores de edad. Solicita orientación sobre la forma de impedir esas situaciones, para proteger los derechos de los menores de edad, y adonde se puede dirigir para tratar de evitarlas.

En su contestación, el Defensor del Menor le informa del seguimiento que esta oficina ha realizado al respecto, así como de la normativa que obliga a los operadores que presten el servicio telefónico disponible al público a garantizar a sus abonados el derecho a la desconexión de determinados servicios, entre los que se incluirá al menos el de llamadas a servicios de tarificación adicional y el de llamadas internacionales, en la forma que determine el contrato de abono.

Las reclamaciones derivadas del incumplimiento del Código de conducta para la Prestación de los Servicios de Tarificación Adicional, podrán resolverse a través del Sistema Arbitral de consumo, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a los tribunales ordinarios de justicia.

En el apartado de Entidades Privadas, tienen cabida así mismo las actuaciones de este Comisionado en relación a organizaciones y asociaciones que, dirigidas al sector de la infancia y la adolescencia, solicitan del Defensor del Menor su colaboración por uno u otro motivo y, en general, las que no estén contemplados en otros epígrafes de este Informe Anual.

El expte (**0828/04**) se relaciona con el interés de la Organización no Gubernamental ANEFF en presentar al Defensor del Menor su proyecto de trabajo, que sustancialmente se centra en el diseño de la programación y los contenidos de una Escuela de Padres. Esta Asociación cree que la mejor manera de ayudar a formar ciudadanos responsables y solidarios socialmente, es la de facilitar mejor formación a los padres para educar a sus hijos.

Por iniciativa de un profesional del sector de las drogodependencias, expte (**0829/04**), es presentado a esta Institución un Programa de Prevención Escolar de Drogas que permitirá, como unidad didáctica, formar a los jóvenes en estas materias. El Defensor del Menor, agradeciendo la posibilidad de conocer el trabajo presentado, sugirió a su vez el interés de diseñar un programa preventivo dirigido a los hijos de padres drogodependientes, población de alto riesgo y que necesitaría de una especial atención por parte de las Administraciones y de la Iniciativa Social.

En otros casos los expedientes han recogido quejas acerca de algunos centros o instituciones como los expedientes (**0979/04**) y (**0984/04**) que fueron abiertos ante la denuncia de los padres y responsables de una guardería, de los repetidos incendios que se venían sucediendo y que, aunque felizmente no habían causado desgracias personales, generaban lógicamente preocupación e inquietud entre los padres y los profesionales del centro. El Defensor del Menor se puso en contacto con la Jefatura de la Comandancia de la Guardia Civil de Madrid, solicitando informe sobre estos hechos y sobre las intervenciones realizadas por el citado Cuerpo en este caso. La Jefatura de la Comandancia de la Guardia Civil remitió a esta Institución el preceptivo informe en el que se recogían las intervenciones de las Fuerzas de Seguridad, que resolvieron felizmente el caso al detener al presunto autor de los incendios que fue puesto a disposición judicial.

4999. Información, Orientación y Asesoramiento (3)

Como cierre de este apartado se analizan las quejas recibidas y tramitadas durante 2004 en las que los interesados solicitaban información en materia de sus relaciones con las distintas administraciones públicas y que han sido orientadas según el leal saber y entender de este Comisionado Parlamentario.

En la primera de ellas, (**703/04**), se podía entrever el desconocimiento general que la sociedad tiene respecto de los trámites procesales ya que la persona que realizaba la consulta había sido citado como testigo en un juicio contra un menor y deseaba saber que vías jurídicas le amparaban para eludir su personación en dicho procedimiento.

La segunda de las demandas de información, (**1124/04**), hacía referencia a un supuesto incidente de abuso de poder en el que podría haber incurrido un agente de la autoridad que, al parecer había amenazado a un menor. La pregunta formulada giraba en torno a los trámites necesarios para, en su caso, poder designar un letrado, así como la forma de poder hacerlo e indicación de sus honorarios y otros pormenores.

Por último, en el expediente (**1240/04**) el interesado, padre de dos menores de edad que próximamente a la fecha de la consulta tenía que viajar a un país extranjero, solicitaba información sobre la documentación necesaria, toda vez que sus hijas no disponían todavía de Documento Nacional de Identidad.

6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN DAR LUGAR A APERTURA DE EXPEDIENTE

6. ATENCIÓN TELEFÓNICA 2004

ANÁLISIS CUALITATIVO

I. INTRODUCCIÓN

II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

1. **Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2004**
2. **Procedencia geográfica**
3. **Sujetos activos**
4. **Objeto de las consultas**

III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

1. **Integración social y protección jurídica**
2. **Educación y cultura**
3. **Salud**
4. **Funcionamiento de la Administración y de entidades privadas**

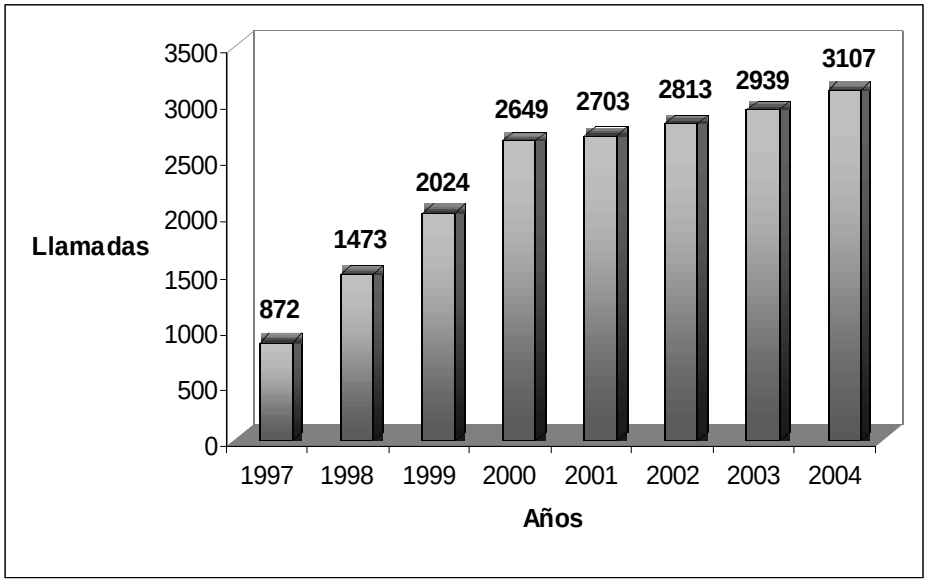
I. INTRODUCCIÓN

La Oficina de información y orientación es la primera toma de contacto del ciudadano con la Institución y, salvo casos que precisen de mayor estudio, éste ve satisfecha su consulta en el acto.

El objetivo de esta Oficina es el asesoramiento jurídico y psicológico al demandante, con el fin de poder llegar a facilitarle una solución a su concreto problema, o bien derivarle a la Autoridad competente, garantizándole siempre una información clara, sincera, comprensiva y amable. El fin último de la Oficina de atención telefónica es facilitar a todo el solicitante una información veraz y sin llegar a infun-

dir falsas esperanzas. En el caso de los menores, se comunican con la Institución para solicitar información sobre una situación concreta o temas de muy diversa índole.

Como se puede observar en el gráfico que se muestra a continuación, el número de llamadas a la Oficina de atención telefónica, a lo largo de los años de existencia de la Institución, ha ido incrementándose de forma considerable, habida cuenta la solidez que está adquiriendo. Durante el año 2004 se han recibido 3.107 llamadas, frente a las 2.939 del ejercicio anterior.

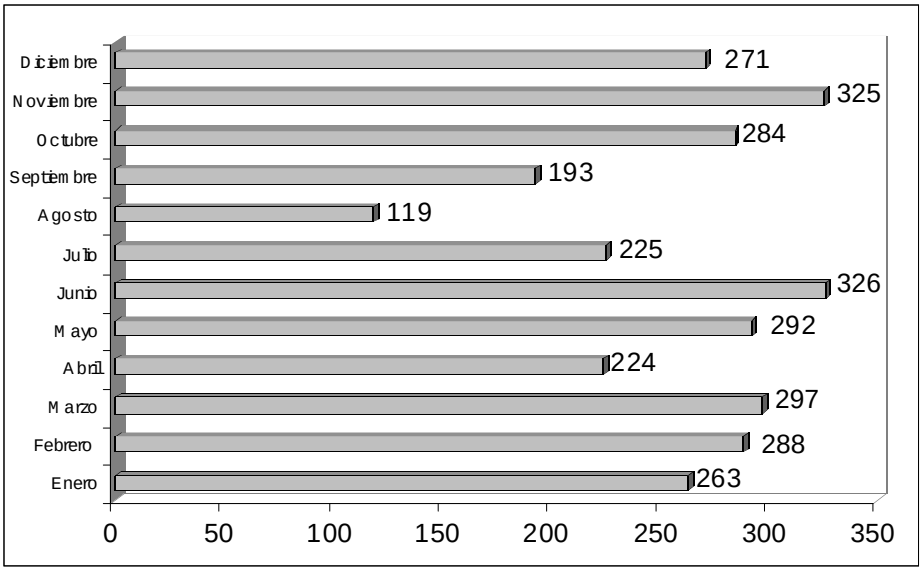


II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

En el año 2004, se han recibido 3.107 consultas telefónicas, distribuidas mensualmente de la siguiente forma:

- Enero: 263 llamadas
- Febrero: 288 llamadas
- Marzo: 297 llamadas
- Abril: 224 llamadas
- Mayo: 292 llamadas
- Junio: 326 llamadas
- Julio: 225 llamadas
- Agosto: 119 llamadas
- Septiembre: 193 llamadas
- Octubre: 284 llamadas
- Noviembre: 325 llamadas
- Diciembre: 271 llamadas

NÚMERO DE LLAMADAS POR MESES



Como se puede comprobar, el número de llamadas, con respecto al ejercicio anterior, ha aumentado en todos los meses, excepto en los meses de época estival. Asimismo, se puede observar que los meses en los que se han recibido más llamadas han sido: junio y noviembre. Esto responde a que muchos de los conflictos familiares vienen motivados por el inicio de las vacaciones escolares y, con ello, los hijos pasan a estar con el progenitor no custodio, por lo que se plantean conflictos o discrepancias entre éstos.

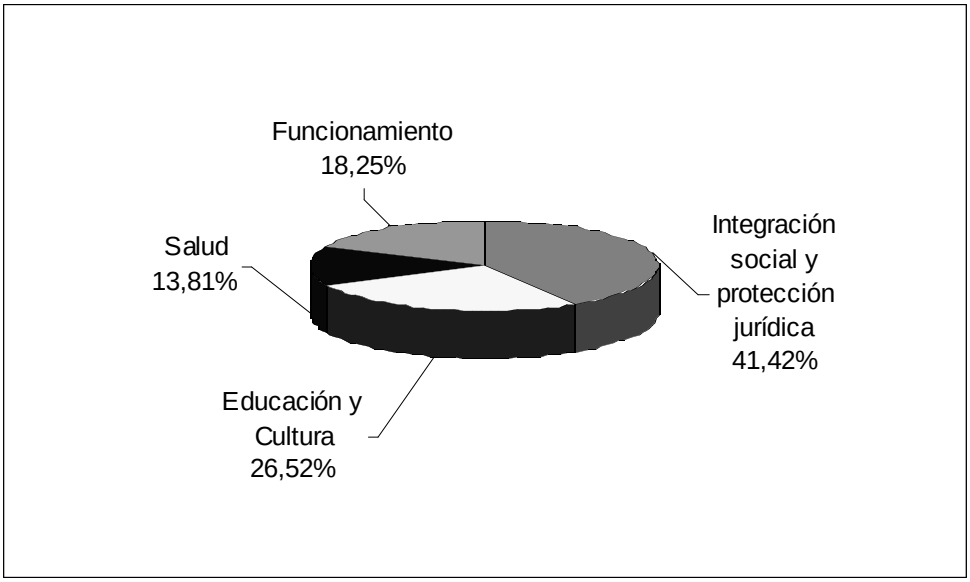
A continuación, exponemos un estudio estadístico realizado de todas las llamadas recibidas, atendiendo a distintas consideraciones, clasificándolas porcentualmente en razón de la materia, la procedencia geográfica, los sujetos activos de las consultas y el objeto de las mismas.

1. Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2004

Las llamadas atendidas se clasifican en grandes epígrafes, grupos y subgrupos, con el objeto de ser catalogadas. Se exponen las cuestiones y situaciones planteadas, y otros aspectos, que puedan derivarse de la atención telefónica, con el fin de que, a la vez que se informa, atiende y asesora al ciudadano, se puedan extraer consideraciones sobre situaciones conflictivas y problemas sociales, que apoyen a este Comisionado Parlamentario para incidir en unas áreas u otras de actuación, dentro de las competencias que tiene atribuidas.

El área con mayor porcentaje de llamadas es la de *Integración Social y Protección Jurídica,* con un 41,42 %, frente a un 13,81 % referidas a *Salud,* un 26,52 % de *Educación y Cultura* y un 18,25 % sobre el *Funcionamiento*. Es decir, más de la mitad de las llamadas, como ya venia ocurriendo en años anteriores, reflejan situaciones de riesgo motivadas, en numerosos casos, por el alto índice de separaciones o divorcios entre los progenitores que provocan situaciones de conflictividad en el seno familiar, menores en riesgo, menores con serios trastornos de comportamiento, etc. Se debe destacar, en este año 2004, que se ha producido un incremento de llamadas en las áreas de *Educación y Cultura, y Funcionamiento*.

RELACIÓN DE PROBLEMÁTICAS CONSULTADAS



La distribución por materias, junto con el porcentaje que representa cada una respecto al total de las consultas, se refleja en la siguiente tabla.

COD	DESCRIPCIÓN	recibidas	% capítulo	% sobre total
1000	**INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURIDICA**	**1.287**		**41,42%**
1100	**SITUACIONES DE RIESGO**	**289**	**22,46%**	**9,30%**
1110	Menores en riesgo	163		5,24%
1111	Trastorno de conducta	69		2,22%
1112	Mendicidad	3		0,09%
1120	Menores en conflicto social	42		1,35%
1121	Individual	26		0,83%
1122	Grupal	4		0,12%
1123	Responsabilidad penal del menor	12		0,38%
1130	Sectas	9		0,28%
1200	**MENORES CON DISCAPACIDAD**	**5**	**0,39%**	**0,16%**
1300	**MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS**	**1**	**0,08%**	**0,03%**
1400	**MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO**	**54**	**4,20%**	**1,73%**
1500	**EXPLOTACIÓN LABORAL DE MENORES**	**6**	**0,47%**	**0,19%**
1600	**VIVIENDA**	**28**	**2,18%**	**0,90%**
1700	**MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRAC. Y FUGAS**	**11**	**0,85%**	**0,35%**
1800	**FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN**	**137**	**10,65%**	**4,40%**
1810	Adopción	18		0,57%
1811	Nacional	6		0,19%
1812	Internacional	12		0,38%
1820	Tutela	33		1,06%

COD	DESCRIPCIÓN	recibidas	% capítulo	% sobre total
1830	Acogimiento	52		1,67%
1840	Guarda	12		0,38%
1850	Residencias de protección a la infancia	22		0,70%
1900	**RELACIONES DE FAMILIA**	**448**	**34,81%**	**14,41%**
1999	**INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO**	**308**	**23,93%**	**9,91%**
2000	**EDUCACIÓN Y CULTURA**	**824**		**26,52%**
2100	**EDUCACIÓN**	**644**	**78,15%**	**20,72%**
2110	**Convivencia en los Centros Educativos**	285		9,17%
2111	Régimen de convivencia	62		1,99%
2112	Trato discriminatorio en la escuela	12		0,38%
2113	Relaciones profesor - alumno	126		4,05%
2114	Relaciones entre alumnos	85		2,73%
2120	**Necesidades Educativas Específicas**	31		1,96%
2121	Necesidades educativas especiales	27		0,86%
2122	Sobredotación	4		0,12%
2123	Educación compensatoria	1		0,03%
2124	Absentismo escolar	27		0,86%
2125	Becas escolares	2		0,06%
2130	**Recursos Educativos**	48		1,54%
2131	Infraestructuras y obras escolares	22		0,70%
2132	Instalaciones y mantenimiento	15		0,48%
2133	Personal educativo	11		0,35%
2140	**Organización del Servicio Educativo**	138		4,44%
2141	Admisión y cambio de centro educativo	79		2,54%
2142	Currículo y desarrollo organizativo	33		1,06%
2143	Evaluación y promoción de alumnos	26		0,83%
2150	**Servicios Complementarios Educativos**	67		2,15%
2151	Comedor escolar	30		0,96%
2152	Transporte escolar	15		0,48%
2153	Actividades extraescolares	22		0,70%
2160	**Educación No Obligatoria**	**45**		**1,44%**
2161	Educación preescolar e infantil	34		1,09%
2163	Enseñanzas de régimen especial	11		0,35%
2200	**PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL**	**117**	**14,20%**	**3,76%**
2210	Actividades o Espectáculos	3		0,09%
2220	Publicaciones	12		0,38%
2230	Medios Audiovisuales	35		1,12%
2231	Cadenas de Televisión y Radio	29		0,93%
2232	Otros Medios Audiovisuales	6		0,19%
2240	Difusión de Información: Derecho al honor, intimidad,...	67		2,15%
2300	**PUBLICIDAD Y CONSUMO**	**13**	**1,58%**	**0,41%**
2310	Publicidad Genérica	7		0,22%
2330	Consumo	3		0,09%

COD	DESCRIPCIÓN		recibidas	% capítulo	% sobre total
2331	Venta de bebidas alcohólicas y tabaco	1			0,03%
2340	Juguetes y artículos para la infancia		2		0,06%
2400	**PARTICIPACIÓN**		**2**	**0,24%**	**0,06%**
2500	**TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS**		**15**	**1,82%**	**0,48%**
2600	**PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS DE RECREO**		**12**	**1,46%**	**0,38%**
2700	**TRANSPORTES**		**1**	**0,12%**	**0,03%**
2999	**OTRAS INFORMACIONES**		**20**	**2,42%**	**0,64%**
3000	**SALUD**		**429**		**13,81%**
3100	**PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN**		**45**	**10,49%**	**1,44%**
3200	**HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS**		**13**	**3,03%**	**0,41%**
3300	**SANIDAD**		**37**	**8,62%**	**1,19%**
3310	Atención Sanitaria		28		0,90%
3350	Salud Mental		9		0,28%
3400	**MALTRATO**		**243**	**56,64%**	**7,82%**
3410	Maltrato físico		106		3,41%
3411	Maltrato físico entre iguales	18			0,57%
3412	Maltrato físico por adultos	88			2,83%
3420	Maltrato psicológico		52		1,67%
3430	Abusos Sexuales		84		2,70%
3431	Abusos sexuales entre iguales	26			0,83
3432	Abusos sexuales por adultos	58			1,86%
3440	Explotación sexual		1		0,03%
3500	**INTERNET**		**20**	**4,66%**	**0,64%**
3510	Pornografía infantil		8		0,25%
3520	Contenidos nocivos		12		0,38%
3700	**MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO**		**27**	**6,29%**	**0,86%**
3999	**OTRAS INFORMACIONES**		**44**	**10,26%**	**1,41%**
4000	**FUNCIONAMIENTO**		**567**		**18,25%**
4100	**FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN**		**45**	**7,94%**	**1,44%**
4110	Administración General del Estado		3		0,54%
4120	Funcionamiento de la Administración Autonómica		6		0,19%
4130	Administración Local		22		0,70%
4200	**FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**		**22**	**3,88%**	**0,70%**
4300	**FUNCIONAMIENTO DE ENTIDADES PRIVADAS**		**6**	**2,31%**	**0,16%**
4400	**INFORMACIÓN SOBRE EL DEFENSOR DEL MENOR**		**437**	**77,07%**	**14,06%**
4999	**OTRAS INFORMACIONES**		**58**	**10,23%**	**1,86%**
	TOTAL LLAMADAS AÑO 2004		**3.107**		**100,00%**

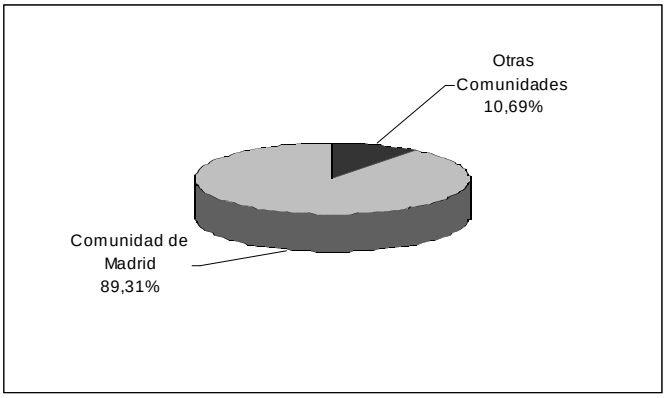
2. Procedencia Geográfica

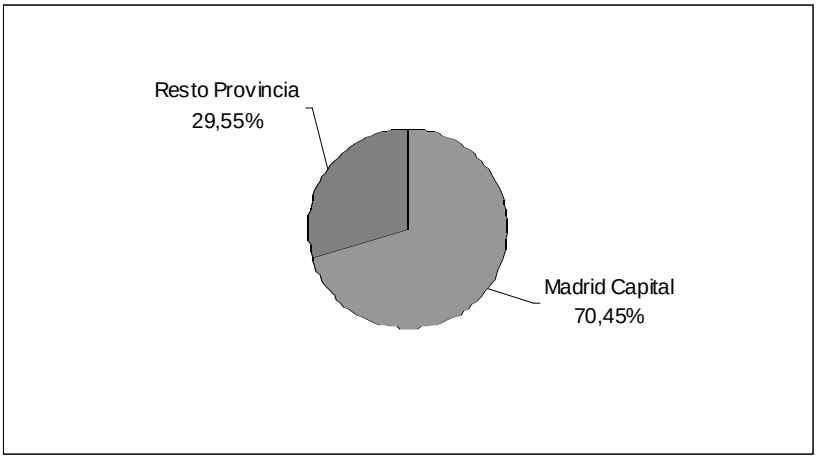
Teniendo en cuenta que, según los artículos 3.2 y 18.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, que regula su Estatuto Jurídico, la competencia terrritorial del Defensor del Menor es la Comunidad de Madrid. Pudiera pensarse que este apartado no es de gran trascendencia, pero la realidad es otra, puesto que casi a diario se reciben llamadas de todas las Comunidades Autónomas.

En efecto, a pesar de la existencia institucionalizada de Defensorías de Menores Adjuntas al Sindic de Greuges de Cataluña y al Defensor del Pueblo Andaluz, así como figuras similares, no exclusivas del ámbito de menores, en otras Comunidades Autónomas (Defensor do Pobo Galego, Procurador del Común, etc.) se siguen recibiendo llamadas procedentes de fuera del territorio de la Comunidad de Madrid, que son de igual forma atendidas y, si fuera necesario, se deriva a alguno de estos Organismos.

Durante el año 2004, ha aumentado el número de llamadas de fuera de nuestra Comunidad con respecto al año 2003; concretamente se recibieron 332, mientras que en el ejercicio anterior se registraron 290 atenciones telefónicas dentro de este grupo.

Dentro de la Comunidad Autónoma de Madrid, 1955 de las llamadas procedían de Madrid capital, frente a 820 del resto de la provincia.

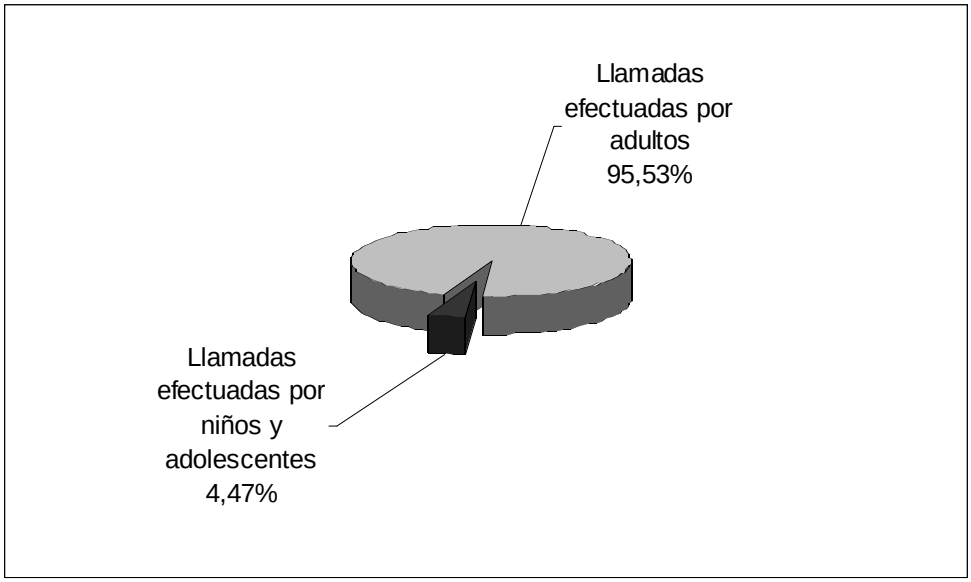




3. Sujetos activos de las consultas

Efectuado un análisis cuantitativo y cualitativo de las personas que realizan consultas telefónicas en esta Institución, podemos observar que del total de llamadas recibidas, son los adultos los que realizan la mayoría de las consultas, es decir, 2968 llamadas de adultos frente a las 139 de menores.

¿Quiénes llaman?



En lo que se refiere a la temática de las cuestiones planteadas por los propios menores, destacan los siguientes asuntos:

a) Poder decidir sobre custodias y/o régimen de visitas en los procedimientos de separación o divorcio, a voluntad de los propios menores.

b) Problemas puntuales de riesgo (maltrato, abusos) y conflicto.

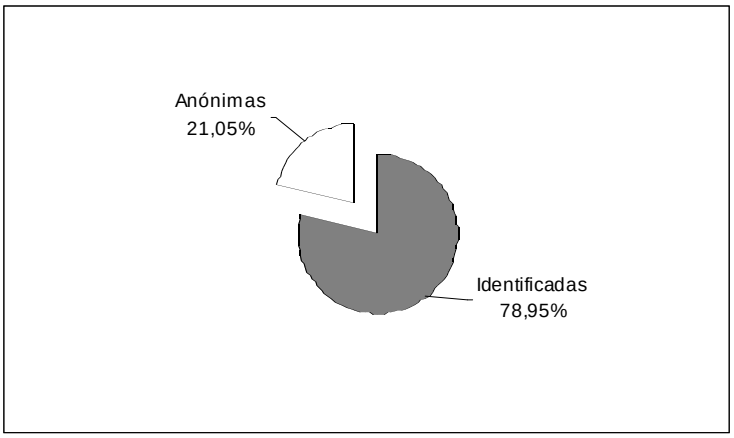
c) Inquietud y demanda de información de carácter sanitario, hábitos y conductas:

- Ambientes conflictivos: violencia grupal, drogas, alcohol.
- Trastornos de conductas alimentarias, principalmente, anorexia.
- Demanda de información y planificación familiar, embarazos no deseados, protección higiénico-sanitaria, métodos de anticoncepción y anti-implantación .

d) Petición de información del funcionamiento de la Institución.

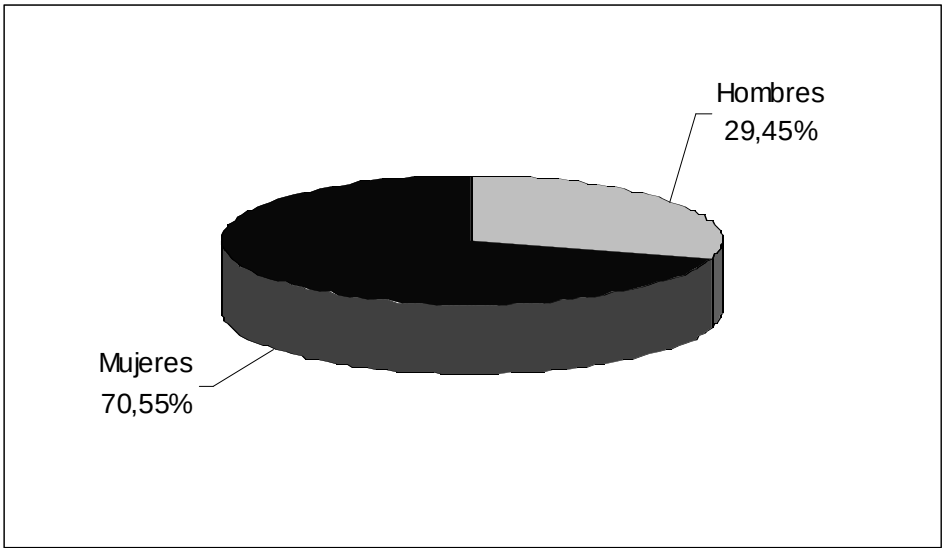
Como en años anteriores, algunos particulares se han dirigido a la Institución de forma anónima, casi siempre por miedo a consecuencias no deseadas y represalias. Es de observar, no obstante, que la mayoría de las llamadas son realizadas por sujetos identificados; en concreto, durante este año se han recibido 2453 llamadas de personas identificadas y 654 de sujetos anónimos.

IDENTIFICACIÓN DE SUJETOS



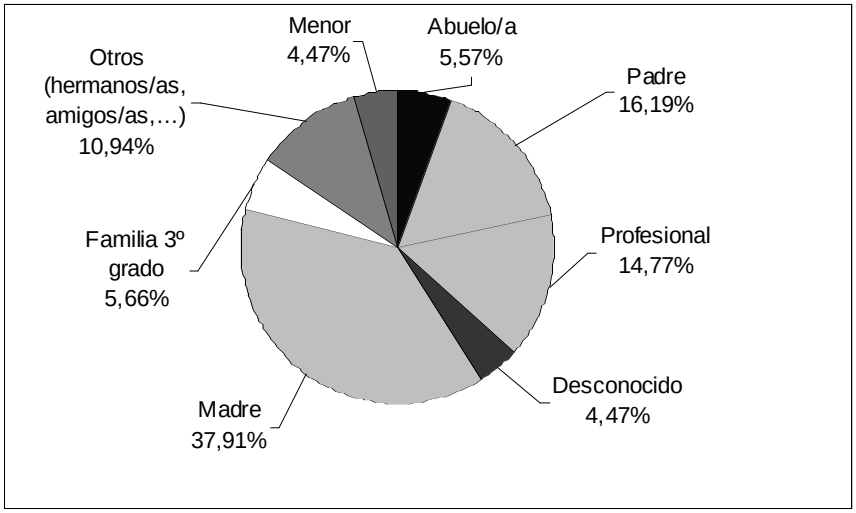
Teniendo en cuenta el sexo de los interesados, como en años anteriores, siguen siendo más numerosas las consultas realizadas por mujeres que por hombres, ya que 2192 fueron efectuadas por el sexo femenino, frente a las 915 que realizaron los hombres.

SUJETOS ACTIVOS



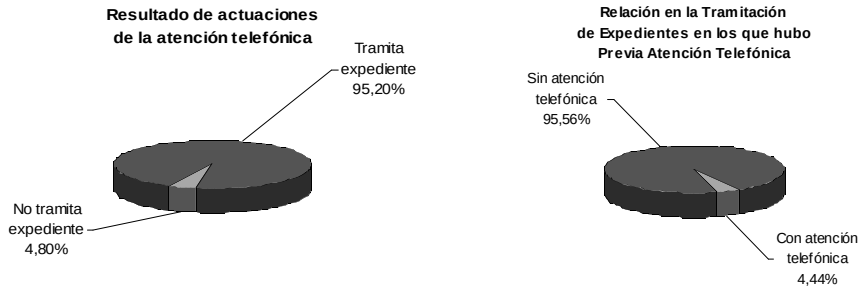
Asimismo, se pueden extraer otras conclusiones respecto a la relación, de parentesco u otro tipo, con el menor objeto de la consulta/denuncia. Se establecen diferentes grados de proximidad, desde los familiares más directos (madre, padre, abuelo/a, tío/a, hermano/a, etcétera) hasta profesionales, amigos, vecinos, ... Pero, como en años anteriores, los familiares más directos del menor son los que más consultas realizan, concretamente durante el año 2004, han llamado 1178 madres y 503 padres. Este año, también, hay que destacar que las llamadas de profesionales ha aumentado, concretamente se han registrado 459.

RELACIÓN CON EL MENOR



De los 1287 expedientes tramitados durante el año 2004, en 50 de ellos hubo una atención telefónica previa, que originó que los interesados interpusieran su queja a esta Institución. En 54 casos la llamada telefónica dio lugar a la apertura de expediente y, después de una atención presencial, se abrieron 112 expedientes (lo que supone un 4,19% y un 8,70%, respectivamente, del total de expedientes tramitados), de conformidad con lo indicado en el art. 17 de la Ley del Defensor del Menor.

En otras ocasiones, y a raíz de la denuncia de una situación de desprotección, se ha procedido desde la Institución, de acuerdo con el contenido del art. 14 de la Ley Orgánica1/1996 de Protección Jurídica del Menor, del siguiente tenor literal: *«Las autoridades y servicios públicos tienen obligación de prestar la atención inmediata que precise cualquier menor, de actuar si corresponde a su ámbito de competencias o de dar traslado en otro caso, al órgano competente y de poner los hechos en conocimientos de los representantes legales del menor, o cuando sea necesario, del Ministerio Fiscal.»*



Del total de expedientes tramitados durante el presente ejercicio, 1126 se fundamentaros en escrito de queja (bien remitido por correo, e-mail o fax, bien realizado previa atención presencial), 54 se iniciaron mediante queja por teléfono y 105 fueron abiertos de oficio por este Comisionado Parlamentario.

4. Objeto de las consultas

La Institución del Defensor del Menor, en su labor de atención telefónica, ha recogido diferentes peticiones:

1. Necesidad de asesoramiento jurídico y/o psicológico.
2. Propuestas de actuación del Defensor del Menor para la resolución de sus problemas, mediante la interposición de quejas.
3. Orientación sobre situaciones de riesgo (destacando el trastorno de conducta en menores).
4. Solicitudes de mediación entre cónyuges, padres e hijos o entre ciudadanos e instituciones.
5. Demandas de información y documentación.
6. Relaciones entre alumnos que provocan acoso psicológico en algunos menores, es decir, lo que socialmente, en la actualidad, denominamos «Bullying».
7. Propuestas de adopción de medidas de protección sociocultural del menor (especialmente frente a mensajes publicitarios, programas de televisión y el fácil acceso a páginas concretas de Internet), y su conducta como consumidor (sobre todo en relación con los piercings y tatuajes).
8. En cuanto al epígrafe de salud, consultas relacionadas con el maltrato a menores.
9. Información sobre el Defensor del Menor.
10. Propuestas de intervención en asuntos concretos que exceden las competencias objetivas y territoriales de esta Institución.

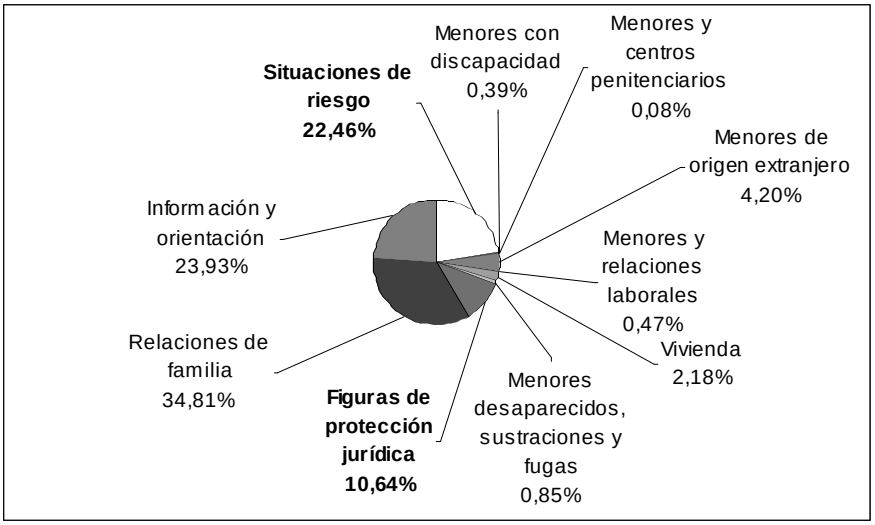
III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

1. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA

Al igual que en años anteriores, en este epígrafe de «Integración Social y Protección Jurídica», se engloba el mayor número de consultas recibidas, tanto telefónicas como presenciales. Se han atendido un total de 1.287 llamadas, luego clasificadas en los varios capítulos que conforman este grupo.

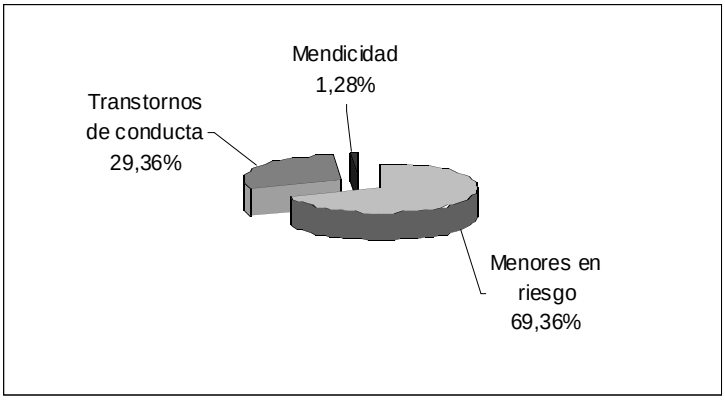
Debemos resaltar las cifras resultantes de los apartados correspondientes a «Relaciones de Familia», así como Información, Orientación y Asesoramiento, pues alcanzan los valores más altos, 34,81% y 23,93%, respectivamente, adquiriendo, por tanto, notable importancia en la frecuencia de llamadas.

INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA



«Situaciones de riesgo» abarca situaciones familiares conflictivas, que pueden llegar a provocar alteraciones en el comportamiento social o en pautas de convivencia, dando lugar, no en pocas ocasiones, a un trastorno de la conducta del menor.

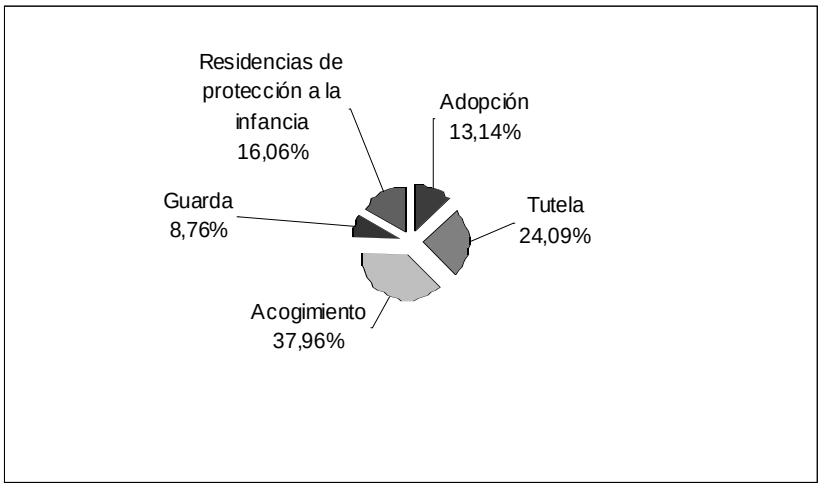
SITUACIONES DE RIESGO



Otros capítulos no menos importantes son: *«Vivienda», «Explotación laboral de Menores», «Menores Desaparecidos», «Menores Discapacitados», etc...*

Durante el año 2004 se ha producido un descenso del porcentaje en el número de llamadas, 10,65%, frente a 45,77% del 2003- relacionadas con «Figuras Jurídicas de Protección». Esta categoría recoge las figuras de adopción, tutela, acogimiento, guarda y residencias de protección a la infancia.

FIGURAS DE PROTECCIÓN JURÍDICA

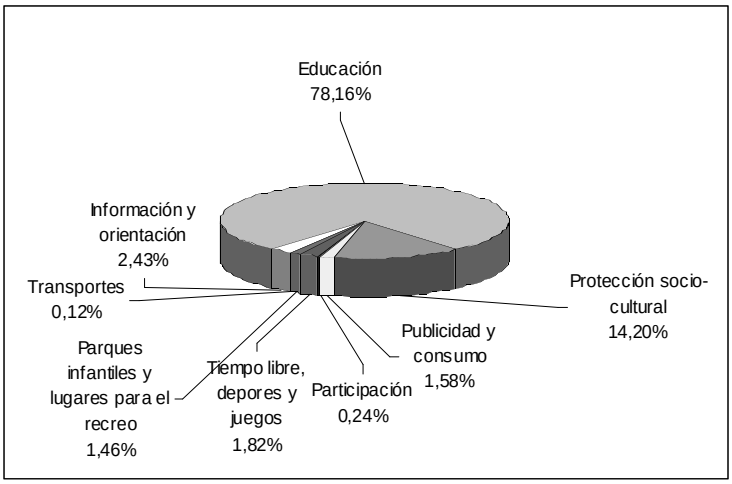


2. EDUCACIÓN Y CULTURA

El número de llamadas recibidas bajo este epígrafe ha sido de 824, lo que supone un 26,52% sobre el total, experimentando un aumento cuantitativo con respecto al año anterior, donde se atendieron cien llamadas menos.

Educación se mantiene como el área más consultada. Así, 644 son las llamadas atendidas pertenecientes a esta sección, lo que supone un 78,15% sobre el total del epígrafe, y en consecuencia un 20,72% del total de llamadas efectuadas durante el transcurso del año 2004.

EDUCACIÓN Y CULTURA



Las consultas telefónicas más frecuentes respecto a temas educativos siguen siendo las relativas a los problemas de *Convivencia en los Centros Educativos,* destacando las relaciones entre alumnos así como entre profesor y alumno, haciendo hincapié en la importancia que han adquirido las consultas en

torno al «acoso en las aulas», denominado también «bullying» término adoptado por los estadounidenses, que ha dado lugar a un considerable número de llamadas atendidas, 285 en total, un 9,17%.

También ha sido significativo el número de llamadas referidas a la Organización del Servicio Educativo, dando lugar a un total de 138, de las cuales 79 hacen referencia a la admisión y cambio de centro educativo.

Las consultas atendidas en relación con las Necesidades Educativas Específicas, Recursos Educativos, Servicios Complementarios Educativos y la Educación No Obligatoria se mantienen en mayor o menor número de llamadas, si bien subrayamos el incremento experimentado de 37 a 67 llamadas que abarca las materias de comedor, transporte y extraescolares.

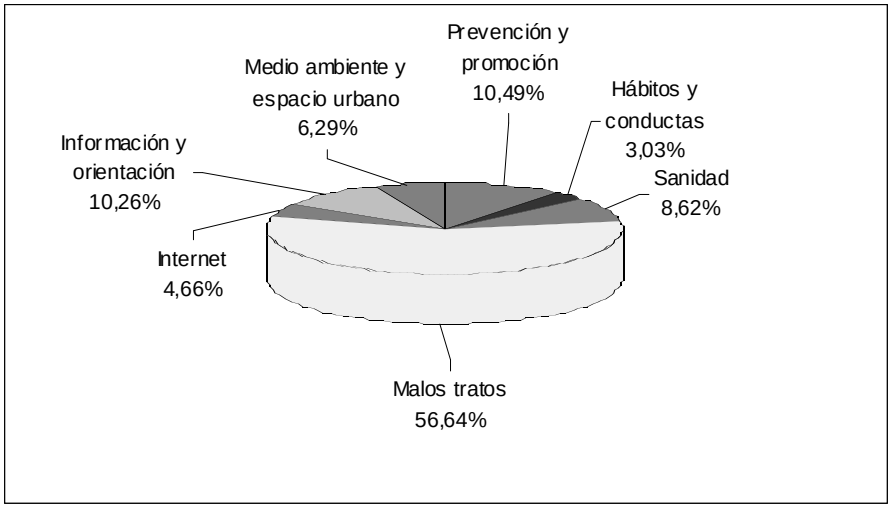
En el apartado de **Protección Socio-cultural** las consultas telefónicas más numerosas durante el 2004 han sido las referentes a la vulneración del derecho al honor e intimidad de los menores. Concretamente se han recibido 67 llamadas sobre este particular, 10 más que en el ejercicio 2003.

Como en años anteriores los contenidos poco recomendables para el desarrollo normal de los menores emitidos en cadenas de televisión dentro del horario de protección infantil son motivo de queja y protesta ciudadana, según lo recogido en la Ley 25/1994, de 12 de julio, de incorporación de la Directiva 89/552/CEE al Ordenamiento Jurídico Español, modificada por Ley 22/1999, de 7 de junio, de Radiodifusión Televisiva. Si bien en la actualidad se están tramitando unas medidas de protección al respecto a través del Comité de sabios designado por el Gobierno y formado por un grupo de intelectuales.

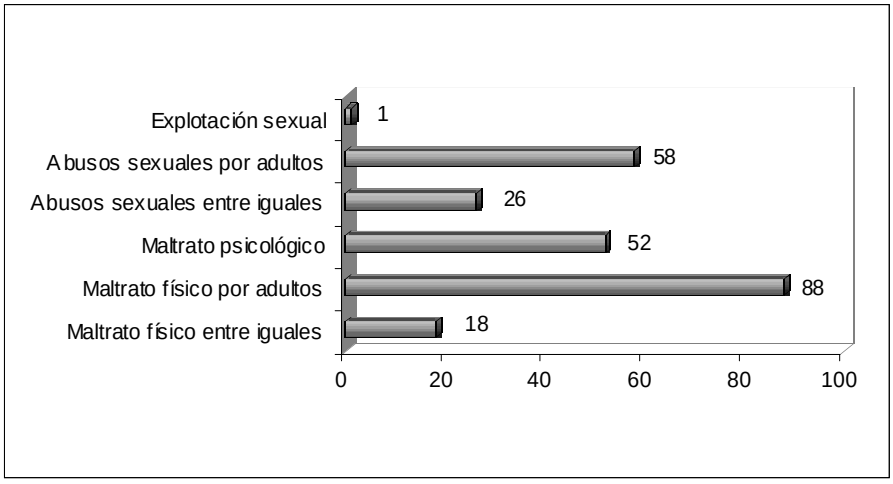
3. SALUD

Las llamadas recibidas a lo largo del año 2004 pertenecientes a este epígrafe han sido un total de 429, representando el 13,81% del total de consultas telefónicas atendidas durante el año 2004.

ÁREA DE SALUD



MALOS TRATOS



Este capítulo de salud hace referencia a temas sanitarios, entre los que destacan los relativos a los trastornos de conducta, negligencias médicas, atención sanitaria y maltrato, ya sea el maltrato físico, psíquico o abuso sexual.

Como en años anteriores, el apartado de **Maltrato** es el que obtiene mayor número de llamadas , destacando el aumento considerable que ha sufrido con respecto al año 2003 -del 48,39% al 56,64%- , alcanzando este área más de la mitad de las llamadas correspondientes al grupo **Salud.**

Sin embargo, el capítulo concerniente a la *«Prevención y Promoción»* experimenta un descenso en relación con el año anterior. Así, se han producido 20 llamada menos.

Al igual que dentro de la Sanidad, las consultas recibidas en torno a la Salud Mental han disminuido, recibiendo 15 llamadas menos con respecto al año anterior.

El campo dedicado al *«Medio Ambiente y Espacio Urbano»* alude al mal estado de las calles, parques y jardines de la Comunidad de Madrid, al igual que a los perjuicios sufridos por los menores de edad a raíz de los ruidos provocados por los particulares o por los establecimientos abiertos al público. Este año se han atendido 27 llamadas con respecto a esta problemática, 3 menos que el año anterior.

Otro ámbito refleja la preocupación de los ciudadanos en cuanto al acceso de los menores en Internet a las páginas pornográficas.

4. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN Y DE LAS ENTIDADES PRIVADAS

Durante el año 2004 se ha experimentado un notable aumento en el número de llamadas que afectan a este epígrafe. Se han atendido 567 llamadas, que representan un 18,25% del total de las recibidas durante 2004, a diferencia del 8,85 % del año anterior.

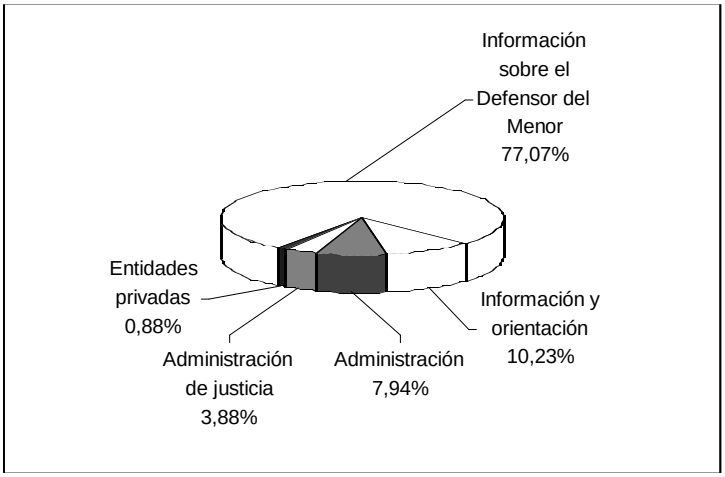
Este incremento es debido -fundamentalmente- a la creación de un apartado relativo a la *«Información sobre el Defensor del Menor»,* que ha recibido este año 437 llamada; un 14,06% del total. Se

trata de consultas de los ciudadanos que recaban información sobre la actuación de esta Oficina, sus objetivos, competencia, y demás dudas en torno a la figura e Institución del Defensor del Menor.

El siguiente campo con mayor porcentaje de llamadas es el de **Información, Orientación y Asesoramiento,** siendo éste un 10,23% dentro del área de Funcionamiento de la Administración y de las Entidades Privadas, aquí se incluyen las consultas en las que se solicita la información sobre diferentes Instituciones y Organismos relacionados con menores. En los casos de llamadas procedentes de fuera de la Comunidad de Madrid se remitió al interesado al Órgano competente en su Comunidad Autónoma o al Defensor del Pueblo estatal.

El contenido del resto de las llamadas expresa desacuerdos con el funcionamiento en sí de algunas Instituciones y Entidades públicas y privadas.

FUNCIONAMIENTO



Las llamadas que afectan a la **Administración General del Estado,** se refieren a quejas derivadas de las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Guardia Civil y Policía Nacional), al igual que a la ausencia de notificación e información a los padres sobre la misma.

En cuanto a las consultas telefónicas que se refieren al funcionamiento de la **Administración Autonómica,** derivadas de algún tipo de desacuerdo del ciudadano con la misma, hay que precisar que se incluyen en este campo tanto las que afectan a la Administración Autonómica de Madrid como las de otras autonomías, fundamentalmente se trata de los desacuerdos en la gestión autonómica relativa a la educación y protección de menores.

Por lo que respecta a la **Administración Local,** se hace alusión a la pasividad o falta de actuación de determinados Servicios Sociales Municipales, así como la falta de control de los distintos Ayuntamientos en cuanto al mal estado de los jardines, parques públicos y obras públicas.

El capítulo relativo al **Funcionamiento de la Administración de Justicia,** destaca por el número de llamadas que aluden a la demora en los procesos judiciales. Igualmente, destacan las consultas telefónicas que plantean el aparente mal funcionamiento del Juzgado de Familia respecto a la adopción de las medidas pertinentes en procesos de separación, concretamente en los temas relacionados con la cus-

todia de los menores (falta de valoración de pruebas aportadas, desacuerdo con la actuación de los equipos técnicos, etcétera).

En este último apartado se han recibido durante este año 22 llamadas, que suponen un 0,7% sobre el total de las consultas telefónicas; se produce así un ligero descenso con respecto al 0,85% del año anterior.

Por otro lado, este año se mantiene igual número de llamadas -6- referentes al **Funcionamiento de Entidades Privadas.**

Haciendo balance de la Información, Orientación y Asesoramiento telefónico que presta el Defensor del Menor, es importante destacar las expresiones de gratitud que muestran los ciudadanos por la atención recibida, al igual que la información solicitada se ve satisfecha. Todo ello -sin duda- impulsa directamente la motivación de las personas encargadas de llevar a cabo esta labor.

ATENCIÓN PRESENCIAL AÑO 2004

Junto con las consultas telefónicas, esta Institución brinda a los ciudadanos que así lo demanden una atención presencial que supone un trato directo y personalizado con los mismos.

Este año se han llevado a cabo 457 consultas de forma presencial. Si bien se pretende establecer un sistema de cita previa para distribuir las entrevistas, no por ello supone un requisito indispensable, dada la labor encomendada al Defensor del Menor, y para que aquellas personas que precisen un apoyo y/o ayuda puedan obtener una orientación inicial sin la necesidad de haber concertado anteriormente cita alguna.

El significativo aumento de las atenciones presenciales prestadas por esta Sede evidencian la confianza que nos otorga la ciudadanía, y así encontramos que de las 90 visitas celebradas en 1998 se vienen incrementando cuantitativamente, llegando a las 457 visitas del año 2004.

Se pueden extraer los siguientes datos respecto de la atención presencial durante el año 2004:

- Concertadas con motivo de atención telefónica previa ..... 262 citas
- Derivadas de expedientes abiertos, ampliación de información, etc. ..... 44 citas
- Atención presencial sin apertura de expediente ..... 151 citas
- **Total..... 457 citas**

Esta atención presencial precisó en un 24,50% de los casos la apertura de expediente (112 expedientes abiertos con este origen), previa redacción de la pertinente queja por parte de los interesados, con el apoyo y el asesoramiento de los profesionales cuando fuera necesario.

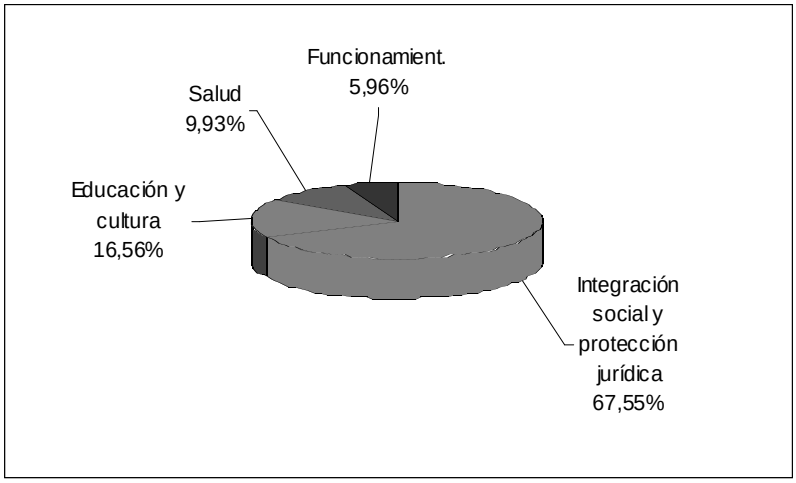
El resto de las consultas atendidas, fueron debidamente orientadas y asesoradas, sin requerir actuación posterior de este Comisionado, bien por falta de competencia, bien por ser situaciones que aconsejaban la actuación desde otras Instituciones o Administraciones.

Analizando los contenidos verificados en la atención presencial, no siendo un estudio pormenorizado, dado el conjunto de factores interrelacionados que presentaban algunos casos, se pueden extraer los porcentajes de frecuencia que a continuación se describen:

I.-	Integración Social y Protección Jurídica	67,55%
II.-	Educación	16,56%
III.-	Salud	9,93%
IV.-	Funcionamiento de la Administración y de las Entidades Privadas ..	5,96%

En los supuestos en que la atención presencial no dio lugar a la tramitación de expediente, se facilitaron una serie de pautas e indicaciones, con el claro objetivo de que los interesados pudieran obtener, bien por sus propios medios y esfuerzo (fundamentalmente a través del diálogo), bien con la colaboración de otros Servicios y Administraciones, una solución a los problemas planteados en esta Institución.

ATENCIÓN PRESENCIAL



El apartado relativo a la *«Integración Social y Protección Jurídica»,* es el de mayor incidencia, y dentro de él el epígrafe correspondiente a *«Relaciones de Familia»* (custodia, pensión alimenticia y régimen de visitas) que ha supuesto un número importante de las atenciones presenciales, de la misma forma que los problemas planteados sobre menores en *«Conflicto Social Individual»*. En estos casos la atención presencial tiene un claro papel mediador, recomendando siempre una línea de diálogo y «negociación» entre padres e hijos, sin perjuicio de informar sobre la posibilidad de acudir a apoyos profesionales (Servicios Sociales, Mediación Familiar, Psicólogos, etcétera), que pudieran proporcionarles vías de solución y mejora de su complicada situación familiar.

En lo relativo a la *«Salud»,* las denuncias más frecuentes se han referido a malos tratos por adultos; y por su parte las atenciones sobre *«Funcionamiento de la Administración y Entidades Privadas»* y *«Educación y Cultura»,* estuvieron dirigidas hacia una orientación y asesoramiento en general, sobre procedimientos, legislación, metodología, etc.

Para concluir, el Defensor del Menor, a través de la atención presencial y la atención telefónica, pretende imprimir e investir de calidez el trato directo con los ciudadanos, con mayor esfuerzo, si cabe, cuando se trata de menores, desde el compromiso adquirido por esta Institución de velar, proteger y defender a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

7. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, ORIENTACIONES Y PROPUESTAS

7. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

ÍNDICE

A. RECOMENDACIONES

- **Consejería de Educación**

Al Consejero de Educación

1. Recomendación sobre la adopción de medidas que respalden las actuaciones de los Servicios de Inspección Educativa en los colegios privados no concertados.

2. Recomendaciones para que se establezca por la Comunidad de Madrid un área que incluya la educación sexual, se programen acciones formativas en esta materia destinadas al profesorado y se acuerden las formas de colaboración para que las familias y otros servicios públicos participen en esas actividades.

- **Consejería de Familia y Asuntos Sociales**

Al Director-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia

3. Recomendación para que se adopte el mayor cuidado y diligencia en la tramitación de la documentación necesaria para regularizar la situación de los menores extranjeros tutelados, al objeto de evitar retrasos que pongan en peligro su proceso de regularización.

4. Recomendaciones dirigidas a restablecer la ocupación del Centro de Reforma Renasco al número máximo de plazas para el que está concebido, evitando la masificación, así como reparar desperfectos, renovar mobiliario y dotar al centro de personal suficiente para la higiene y limpieza durante los periodos vacacionales.

- **Ayuntamiento de Colmenar Viejo**

Al Alcalde-Presidente

5. Recomendación para que se garantice que sean mayores de catorce años los alumnos de la Escuela Taurina, que van a participar en una becerrada en la que se va a dar muerte a una res.

B. SUGERENCIAS

- **Consejería de Educación**

Al Consejero de Educación

6. Sugerencia para que se adopten las medidas oportunas al objeto de que una menor pueda continuar sus estudios en un Instituto de Educación Secundaria, facilitándosele desde el centro el ajuste curricular preciso con el fin de alcanzar las competencias necesarias que le permitan optar en un futuro, a la obtención del título académico de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

7. Sugerencia dirigida a que se adopten las medidas oportunas para abrir un periodo extraordinario de matriculación provisional en estudios postobligatorios para menores extranjeros que hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

8. Sugerencias y propuestas sobre un nuevo acuerdo de mejora de la calidad de la educación en la Comunidad de Madrid.

- **Ayuntamiento de Madrid**

Al Concejal-Presidente de la Junta Municipal de Carabanchel

9. Sugerencia para posibilitar la participación de los menores de entre 3 y 5 años en las actividades de los Planes Locales de Mejora y Extensión de los Servicios Educativos.

C. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

- **Consejería de Familia y Asuntos Sociales**

Al Director-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia

10. Recordatorio para que se adopten las medidas necesarias que resuelvan las situaciones de riesgo denunciadas, la puesta en marcha de las actuaciones pertinentes para reducirlas y realizar su correcto seguimiento en coordinación con todas las Administraciones implicadas.

A. RECOMENDACIONES

1. Recomendación sobre la adopción de medidas que respalden las actuaciones de los Servicios de Inspección Educativa en los colegios privados no concertados.

Ante esta Institución presentaron escrito de queja, con fecha 7 de noviembre de 2003, los padres de un menor, de *3 años de edad*, alumno del Colegio Privado *«St. Michael's»* de Boadilla del Monte.

Según los promoventes, la madre fue citada a una reunión con el Director, a fin de comunicarle que su hijo estaba expulsado, y que no acudiese a clase al día siguiente; en la notificación escrita que recibió se señalaba: *«creemos que el niño puede tener fijaciones o principio de desviación de conducta en cuanto al descubrimiento de la propia sexualidad y la de las compañeras» (sic)*.

Los padres manifiestan, que no hubo más procedimiento de investigación, o de estudio de la situación, que el criterio del Director, adoptando unilateralmente la sanción disciplinaria que, en este caso, es la máxima que puede contemplarse desde un centro escolar: la expulsión. Estos hechos ponen de manifiesto -en opinión de los interesados- el estado de indefensión en el que se han encontrado tanto el menor como sus representantes.

Una vez investigados los hechos y estudiada la documentación remitida por la Consejería de Educación, este Comisionado consideró poco afortunado calificar como *«fijaciones o principio de desviación de conducta* […] *de la propia sexualidad…»* el comportamiento de un menor de 3 años de edad.

El Defensor del Menor entiende que es requisito imprescindible -en la adopción de cualquier medida sancionadora- la tramitación, con carácter previo, del correspondiente procedimiento que garantice la presunción de inocencia, la legalidad, la tipicidad y la proporcionalidad de la sanción. La Administración Educativa así lo recoge en la normativa específica que establece para los centros privados concertados y para los centros públicos (Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia, y Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid). No existe, por tanto, razón fundada para que un Colegio Privado no contemple las citadas garantías en la aplicación de su Reglamento de Régimen Interior.

En el caso que nos ocupa, tal y como manifiesta en su Informe el Servicio de Inspección de Educación, no han existido garantías en la aplicación del procedimiento sancionador: *«al margen del fondo del problema, el Inspector que suscribe, considera que el centro no ha cumplido rigurosamente con todos los pasos del procedimiento en cuanto a la comunicación fehaciente de todas y cada una de las actuaciones realizadas, como suele ocurrir en este centro, a tenor de los antecedentes que se adjuntan en los documentos anexos»*.

Por otra parte, en el contexto del desarrollo evolutivo, y teniendo en cuenta la atención educativa y curricular que prescribe nuestra regulación normativa, esta Institución considera inadecuada la sanción consistente en expulsar a un menor por los supuestos hechos que se alegan.

Tanto en el ámbito internacional, como en nuestra regulación jurídica, se considera que las medidas aplicables, por posibles infracciones atribuidas a menores, deberán tener un carácter primordialmente educativo y rehabilitador.

A juicio de este Comisionado, un centro escolar debe asumir la responsabilidad de abordar las manifestaciones propias del desarrollo evolutivo de los menores y buscar la forma educativa de traba-

jarlas en colaboración con las familias. Recurrir a la *expulsión de un niño de tres años de edad,* supone renunciar a la tarea propia de un centro docente.

Con la decisión adoptada por la Dirección del Colegio calificando la actuación de un niño, de tan corta edad, como *'principio de desviación de conducta en cuanto al descubrimiento de la propia sexualidad y la de las compañeras'*, se ha podido causar un perjuicio, difícil de cuantificar, pero de todo punto innecesario, en el desarrollo de su propia identidad y en la normal evolución de sus sentimientos de autoestima. Es evidente que esta situación ha afectado también de forma considerable a los padres del menor, sobrecargándoles con una preocupación y culpabilidad que inevitablemente ha de repercutir en sus relaciones familiares.

A través del seguimiento realizado de las conductas escolares del menor, este Comisionado ha podido recoger la opinión de la profesora del nuevo colegio, que considera el comportamiento del niño absolutamente normal, destacando su excelente trato con el resto de compañeros y compañeras, y la actitud especialmente positiva que muestra para el aprendizaje. Esta profesora manifiesta también que, durante un tiempo, ha observado un fuerte rechazo por el aprendizaje del inglés y en algún momento ha expresado su malestar por no acudir a clase con sus antiguos compañeros.

Asimismo, esta Institución tiene constancia de otras situaciones, que han sido presentadas como queja ante el Defensor del Menor, refiriéndose a este mismo Colegio. Este Comisionado ha intervenido recientemente en otros dos casos (expedientes **063/01** y **530/02**) relacionados con la aplicación de su régimen disciplinario. En ambos se pone de manifiesto, tanto la ausencia de procedimiento en las sanciones que se aplican, como la arbitrariedad de las mismas. Igualmente se tiene conocimiento de otras decisiones referidas al cambio irregular de curso escolar de una alumna, según informe del Servicio de Inspección de Educación. En todos estos casos, a pesar de las observaciones realizadas por el citado Servicio de Inspección y por este Comisionado Parlamentario, la Dirección del Colegio «St. Michael's» no ha reconsiderado sus actuaciones.

En relación con el expediente que nos ocupa, con fecha 9 de febrero de 2004, el Director del Área Territorial de Madrid Oeste ha trasladado por escrito a la Titularidad del citado Colegio, entre otras, las siguientes consideraciones:

«1. El Centro debe tener establecido un procedimiento de corrección de las conductas de los alumnos que sean contrarias a la convivencia. Este procedimiento deberá ser respetuoso con los derechos de los alumnos. Y en todo caso incluirá la audiencia previa al alumno, y a sus padres o tutores si es menor.

2. El centro no debe limitarse a corregir dichas conductas contrarias a las normas de convivencia. Estas correcciones deben ir acompañadas de medidas recuperadoras y tener especialmente en cuenta la edad de los alumnos.

Por tanto, esta Dirección de Área Territorial le insta a que incorpore, en su normativa de convivencia, principios que no vayan encaminados únicamente a regular medidas sancionadoras, sino educativas, e incluyendo, en todo caso, garantías de procedimiento en la aplicación de aquellas; concretamente, debe establecerse una fase de audiencia al alumno y si es menor a sus padres, así como la comunicación por escrito al alumno o a sus padres de las medidas adoptadas, que siempre deberían tener un carácter educativo y recuperador».

Como conclusión de la argumentación planteada, y conforme a lo previsto en los artículos 3.1.a, 23 y 28 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, ha resuelto trasladar, al Titular del Colegio «St. Michael's», la siguiente valoración sobre los hechos analizados:

«El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid manifiesta su más rotundo rechazo con el contenido y con la forma de la decisión adoptada, en su día, por la Dirección del Colegio 'St. Michael's', de expulsión del menor.

El respeto al interés superior del menor, que debe primar sobre otros intereses concurrentes, es incompatible con una sanción que separa, a un niño de 3 años, de su grupo de iguales, en circunstancias que pueden afectar significativamente a su desarrollo evolutivo y emocional.»

Con motivo de circunstancias similares, con fecha de 11 julio de 2001, este Comisionado Parlamentario formuló una *Recomendación* dirigida al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid en los siguientes términos:

«Que, por parte de la Consejería de Educación, se promueva la aprobación de un procedimiento sancionador de aplicación a los centros docentes privados no universitarios, sostenidos o no con fondos públicos, que permita a la Administración garantizar más eficazmente el cumplimiento de las disposiciones educativas, en aras a alcanzar una mayor observancia de los derechos de los alumnos en esos centros».

En respuesta a dicha Recomendación, esa Consejería informó a este Comisionado Parlamentario de que: *«la regulación en materia sancionadora es más exhaustiva para los centros privados que disfrutan de concierto educativo que para los que carecen de él. Pero, incluso en este segundo supuesto, la normativa educativa básica pone al alcance de la Administración suficientes mecanismos de control de la actuación de los centros, que garantizan adecuadamente los derechos de los alumnos escolarizados en ellos por libre voluntad de sus padres o tutores.»*

Los hechos descritos ponen de manifiesto la insuficiencia de la normativa vigente para permitir que la Administración Educativa pueda tomar las medidas necesarias que garanticen adecuadamente los derechos de los menores escolarizados en centros privados no concertados.

A este respecto, se cita literalmente una de las conclusiones formuladas por el Servicio de Inspección de Educación de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste, sobre la aplicación del régimen sancionador por la Dirección del Colegio "St. Michael's" en otro caso, en el que se requirió de nuevo la intervención de este Comisionado. En la citada conclusión se ponía de manifiesto que *«en estas circunstancias* [falta de cobertura normativa] la ***Inspección de Educación carece de instrumentos o directrices que establezcan el carácter de la intervención, en su caso, en los colegios privados no concertados, ante las denuncias de los interesados.*** **[…]** ***la situación actual de ausencia de reglamentación precisa genera desconcierto entre los reclamantes al considerar que la Administración educativa, representada por la Inspección de Educación, se desentiende ante la comisión de irregularidades, o incluso faltas, por los centros privados no concertados, en un ámbito que entienden corresponde a la propia Administración Educativa».***

Como resultado de las consideraciones anteriores y en virtud de lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, he resuelto trasladarle, en calidad de Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente ***Recomendación:***

«Que por parte de la Consejería de Educación se adopten las medidas reguladoras oportunas que permitan respaldar las actuaciones de los Servicios de Inspección Educativa en los Colegios Privados no concertados, en orden a garantizar que la Autoridad Administrativa competente pueda velar por

los derechos de los menores escolarizados en los mismos, así como, en caso de incumplimiento, proponer las sanciones que pudieran corresponder.»

En contestación a dicha Recomendación, con fecha 1 de diciembre de 2004, el Consejero de Educación traslada a este Comisionado las siguientes consideraciones:

«Como ya informaba en anteriores escritos dirigidos a esa Institución en relación al expediente de referencia, la Administración Educativa puede revocar la autorización de funcionamiento de cualquier centro privado, concertado, o no, como consecuencia de la pérdida por éste de alguno de los requisitos mínimos establecidos en la normativa referidos a la titulación académica del profesorado, relación numérica alumno-profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares, así como en caso de incumplimiento de su obligación de impartir las enseñanzas para las que fue autorizado de acuerdo con los correspondientes programas y planes de estudio, y con sujeción a las normas de ordenación académica en vigor.

Es cierto, no obstante, que la casi totalidad de las quejas formuladas por los padres de los alumnos versan comúnmente sobre materias que afectan al régimen interno de los centros, la selección de su profesorado, la valoración de las solicitudes de admisión de alumnos, las normas de convivencia y su régimen económico. Pero todas ellas son cuestiones sobre las que el artículo 25 de la ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE), básico en esta materia, otorga a aquéllos amplía autonomía de organización.

En consecuencia, los padres han de asumir dicha circunstancia al optar por escolarizar en estos centros a sus hijos. Y que, por tanto, al no tratarse sino de una relación entre privados, su vía ordinaria de actuación en el caso de sentirse perjudicados en sus derechos por la actuación del centro ha de ser, llegado el extremo, la judicial.

Evidentemente, ello no quiere decir en ningún caso que la Administración Educativa no esté obligada a velar por los derechos de los alumnos, pero siempre en el ámbito de sus competencias. Así, le caben, al menos, tres posibles vías de actuación:

- *La supervisión permanente del funcionamiento ordinario del centro, a través, fundamentalmente, del Servicio de Inspección Educativa.*

- *La orientación y apoyo a las familias en su relación con el centro.*

- *La indicada al comienzo, relativa a la incoación del correspondiente expediente de revocación de la autorización del centro cuando concurra alguna de las circunstancias previstas por la normativa, y siempre -es importante destacarlo- que hayan fracasado previamente todos los esfuerzos por corregir y reconducir su actuación.*

Considerando estas posibles actuaciones de la Administración Educativa de forma complementaria a las propias que, en el ámbito de las relaciones entre personas privadas, pueden adoptar los padres contra la titularidad del centro, es por lo que parece que cabe concluir que existen medios suficientes para garantizar los derechos de los alumnos matriculados en centros privados no concertados, como se indicaba en anteriores escritos de la Dirección General de Centros Docentes.

También cabe informar que, sin perjuicio de lo expuesto en los apartados anteriores, el nuevo marco jurídico derivado de la aprobación de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación no ha modificado la redacción del artículo 25 de la LODE citado anteriormente.

En cualquier caso, la Dirección General de Centros Docentes desea manifestar su total coincidencia con el objeto de la Recomendación de esa Institución, entendiendo que éste no es otro que instar a la Administración Educativa a realizar todos los esfuerzos posibles, en el marco de sus competencias, en orden a garantizar los derechos de los menores».

2. Recomendaciones para que se establezca por la Comunidad de Madrid un área que incluya la educación sexual, se programen acciones formativas en esta materia destinadas al profesorado y se acuerden formas de colaboración para que las familias y los servicios públicos participen en esas actividades.

La educación, entendida como el proceso de socialización y aprendizaje mediante el cual las personas desarrollan o perfeccionan sus facultades intelectuales y morales, sus destrezas y competencias, debe permitir en última instancia, el crecimiento armónico de los individuos que les faculte para el ejercicio de su libertad personal y de su responsabilidad social. Esta misión se ha encomendado tradicionalmente a la familia y la escuela, aunque cada vez resulta más evidente que, en sociedades complejas como la nuestra, emergen otros actores que, aún no teniendo la educación como fin en sí mismo, contribuyen de manera relevante a la formación de las personas y, en especial, de las más vulnerables.

En este marco, mientras que el aprendizaje de contenidos intelectuales, aún no exento de polémicas coyunturales, se encuentra claramente formalizado y estructurado, la educación en actitudes y valores, por el contrario, no termina de encontrar el suficiente grado de concreción y cobijo en los currículos de las diferentes etapas educativas. La educación moral y cívica, la educación para la paz, la educación para la salud, la educación ambiental, la educación sexual, la educación del consumidor, la educación vial y la educación intercultural están presentes en las enseñanzas de las distintas áreas y materias a lo largo de las diferentes etapas educativas, si bien parece por la experiencia obtenida, que este planteamiento *transversal,* no resulta suficiente para alcanzar un adecuado aprendizaje de estos contenidos.

La educación sexual, tal y como se acaba de comentar, constituye una de las materias que son objeto de la enseñanza *transversal*. Aún coincidiendo en que, en mayor o menor grado, la educación sexual pueda incluirse en el currículo de las distintas materias, no es menos cierto que por su relevancia en el desarrollo personal y por su especificidad y amplitud de contenidos, merecería un tratamiento educativo más específico, ampliado e intenso. Sobre todo, si tenemos en cuenta la implicación de las familias que, en muchas ocasiones, resulta claramente insuficiente. Sobre esta última cuestión, según se refleja en la encuesta sobre *Salud y hábitos sexuales* realizada este mismo año por el Instituto Nacional de Estadística, la cuarta parte de los encuestados menores de treinta años declaraba no haber tenido comunicación alguna con sus padres sobre temas de índole sexual. Para el 38'8% de los encuestados, la fuente principal de información fueron los hermanos o los amigos y el 19'6% obtuvo información sexual de la propia pareja. Todo ello, considerando que un 15% de los encuestados entre 18 y 29 años, declaró haber tenido su primera relación sexual antes de los 16 años y que la edad media de la primera relación sexual se sitúa en los 17'8 años.

La sexualidad es una función vital que influye sobre la conducta de las personas y sobre las relaciones humanas en general, afectando a todos los procesos fisiológicos y psicológicos del ser humano. Se trata de un impulso instintivo que atraviesa diferentes etapas a lo largo de la vida de los individuos y que está condicionado en gran medida por el entorno sociocultural en el que viven. Pero ante todo, la relación sexual responde a una necesidad de comunicación física y psicológica que va más allá de la mera unión sexual de los cuerpos.

Con la educación sexual, la familia y la escuela pretenden responder a preguntas, informar, entrenar en habilidades interpersonales, fomentar valores y enseñar criterios de salud, para ayudar a los menores a reconocerse, a conocer los diferentes aspectos de la sexualidad humana y a vivir la propia biografía sexual en libertad, con responsabilidad ética y de manera saludable.

La educación sexual es necesaria tanto por su función de prevención frente a enfermedades y embarazos no deseados, como por lo que supone de promoción de la salud entendida como el estado de pleno bienestar físico, mental y social. Con relación a la prevención, según datos del Instituto Nacional de Estadística, a 30 de junio de 2003 se habían registrado en la Comunidad de Madrid 15.995 casos de SIDA. Por otra parte y tal y como reflejan los datos del Ministerio de Sanidad y Consumo, la tasa de interrupciones voluntarias del embarazo en mujeres menores de veinte años en la Comunidad de Madrid, fue de del 7'6 $^{0}/_{00}$ en el año dos mil.

No obstante lo anterior, la educación sexual, basada en el conocimiento, en la comunicación, en la aceptación positiva de la sexualidad, en el respeto y en los valores éticos, debe procurar, sobre todo, el pleno desarrollo de la persona. En esta tarea educativa, cada estamento tiene que ejercer sus propias responsabilidades. Los padres deben abordar la educación sexual en la familia, modelando y transmitiendo informaciones, actitudes y valores, a la vez que colaboran con las actividades desarrolladas en la escuela. Por su parte, la escuela complementa y ofrece información profesional, sistematizada y secuenciada, a la vez que fomenta actitudes positivas hacia la sexualidad respetando los criterios de los padres y los menores. Finalmente, las Administraciones educativas tienen que establecer los objetivos y contenidos curriculares sobre educación sexual, supervisar su grado de implantación y garantizar la formación continua de los educadores en esta materia.

Siendo pues la educación sexual una responsabilidad compartida entre padres y escuela, corresponde a esta última establecer, en el ámbito de sus competencias, los contenidos y procedimientos necesarios para alcanzar los fines propuestos. En este sentido, tanto en el artículo 1.a) de la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, como en el artículo 2.2.a) de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, se establece que los alumnos tendrán entre otros derechos básicos, el de recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad. Por otra parte, el artículo 8.3 de la precitada norma, previene que las Administraciones educativas competentes establecerán el currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, que deberá incluir las enseñanzas comunes en los términos que se hayan establecido.

Sobre esta base, la Comunidad de Madrid estableció los currículos de las áreas de conocimiento y materias obligatorias y opcionales de la Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, mediante los respectivos Decretos 34/2002, de 7 de febrero y 47/2002, de 21 de marzo, en los que se establece que la educación sexual estará presente en las enseñanzas de la Educación Secundaria en las distintas áreas y materias a lo largo de sus etapas. Además y con carácter específico, se prevé el abordaje de los aspectos relativos a la reproducción humana y métodos anticonceptivos, en la materia de Biología de tercer curso de ESO.

Sin embargo y como se ha señalado anteriormente, la experiencia sobre la efectividad de la educación de materias *transversales,* así como la relevancia que para los menores tiene la educación sexual, apunta la necesidad de establecer un área curricular cuyo contenido incida de manera singular en la formación afectivo-sexual.

Considerando el actual proceso de debate en torno a la nueva regulación del sistema educativo, parece oportuno diferir la inclusión del área propuesta anteriormente al momento en que, esta nueva regulación, se encuentre plenamente vigente y determine con precisión las competencias al respecto de cada una de las Administraciones educativas implicadas. En tanto se produzca esa situación, convendría que, por la Consejería de Educación, se reforzara la formación afectivo-sexual en los espacios actualmente previstos para ello, como son los contenidos transversales y la acción tutorial.

Por todo ello, a la vista del expediente de referencia, en virtud del resultado de las actuaciones efectuadas por esta Institución, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1. de la Ley autonómica 5/1995, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid ha resuelto formular a V.E. las siguientes *Recomendaciones:*

I

«Que en el marco previsto de la nueva regulación del sistema educativo y en el ámbito de competencias propias, la Comunidad de Madrid establezca en el currículo de las diferentes etapas educativas, un área que incluya de manera explícita la educación sexual, adaptada a las necesidades formativas de los menores en función de sus edades»

II

«Que con carácter prioritario y en tanto se materializa una nueva regulación del sistema educativo, por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y desde el reconocimiento de la autonomía organizativa de los centros, se incentive el desarrollo de proyectos educativos que incluyan la educación sexual»

III

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid se programen las acciones formativas en materia de educación sexual destinadas al profesorado, de manera que se pueda disponer de un número adecuado de docentes en cada centro sostenido con fondos públicos, con la cualificación necesaria sobre estos contenidos.»

IV

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid se acuerden las formas de colaboración más idóneas para que las familias, a través de las Asociaciones de Padres y Madres, y los servicios públicos, singularmente los de salud, participen en las actividades de educación sexual destinadas a los menores».

A fecha de cierre del presente Informe Anual, no se han recibido en esta Institución alegaciones a las *Recomendaciones* formuladas, habiéndose reiterado la remisión de las mismas.

3. Recomendación para que se adopte el mayor cuidado y diligencia en la tramitación de la documentación necesaria para regularizar la situación de los menores extranjeros tutelados, al objeto de evitar retrasos que pongan en peligro su proceso de regularización.

La tramitación de diversos expedientes y concretamente al que aquí hacemos referencia, ha puesto de relieve algunas dificultades en el ejercicio de las funciones atribuidas a la entidad pública en el

proceso de regularización de los menores tutelados, como el retraso de cinco meses en la presentación de la solicitud de exención de visado; la omisión de la audiencia del mencionado menor, que luego, no obstante, fue subsanada, aunque ocasionando un nuevo retraso; y el transcurso de al menos ocho meses sin ofrecer noticias sobre el proceso de regularización del menor, a pesar de los repetidos requerimientos de la entidad guardadora.

Por ello, en el exclusivo ánimo de contribuir a la salvaguarda del interés superior de los menores extranjeros no acompañados tutelados por ese organismo autónomo, para los que la obtención de una autorización de residencia es imprescindible en su proceso de integración, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley 5/1996, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la siguiente *Recomendación:*

«Que se adopten las medidas oportunas para poner el mayor cuidado y diligencia en la tramitación de la documentación necesaria para regularizar la situación de los menores extranjeros tutelados, al objeto de evitar retrasos que pongan en peligro su proceso de regularización, cuando el mismo sea procedente.»

La *Recomendación* fue plenamente aceptada por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia que, además, a la fecha de redacción del presente Informe Anual, ha modificado su criterio al respecto de la regularización de los menores extranjeros tutelados, de manera que ahora presenta la solicitud de permiso de residencia dentro del plazo de siete meses desde que el menor se pone a disposición de los Servicios de Protección, sin esperar a que transcurran los nueve establecidos en la Ley de Extranjería para intentar la reagrupación familiar del menor.

4. Recomendaciones dirigidas a restablecer la ocupación del Centro de Reforma Renasco al número máximo de plazas para el que está concebido, evitando la masificación, así como reparar desperfectos, renovar mobiliario y dotar al centro de personal suficiente para la higiene y limpieza durante los periodos vacacionales.

La letrada del menor K.F., internado en el centro Renasco donde cumplía una medida cautelar de internamiento en régimen cerrado, después prorrogada, tuvo conocimiento por parte del propio menor y de un educador del centro, de que la habitación (celda) en la que aquél se encontraba carecía de los requisitos mínimos de habitabilidad, dado que se encontraba *«bajo tierra, carece de luz y de ventilación y el olor es insoportable, además de la alta temperatura que se condensa en su interior»*.

Según relataba en su escrito, la letrada se personó en el centro con el fin de comprobar los hechos descritos, sin embargo ello no fue posible debido a la negativa por parte de la dirección.

Analizada la queja, este Comisionado resolvió realizar una visita a Renasco, al objeto de verificar los extremos denunciados, que se llevó a cabo por dos Técnicos de esta Oficina.

En relación con la habitación denunciada, pudo verificarse que los alarmantes hechos descritos no responden a la realidad, es decir, a pesar de estar en la planta baja y en desnivel con el patio que queda más alto, la habitación no está bajo tierra, ni tiene un olor insoportable, ni tampoco carece de luz y ventilación, dado que cuenta con una ventana, con el mismo sistema de apertura para ventilación que en el resto de las celdas. Sí es cierto que hace calor, circunstancia que afecta a la mitad de la residencia, dado que en un ala de la misma no se ha instalado aire acondicionado por falta de presupuesto, a pesar de haberse solicitado por los responsables del centro.

Por otra parte, en cuanto a la negativa del centro a permitir que la letrada pudiese visitar la celda objeto de queja, se aclaró que es una práctica habitual impedir las visitas a alguien que no está previamente autorizado, por entender que puede interrumpir la vida cotidiana de la residencia. No obstante, el centro está abierto a continuas inspecciones por parte de quien tiene esa competencia, es decir, los Juzgados, la Fiscalía o el Defensor del Menor.

Sobre este particular, si algo puede reprocharse a la actuación de los responsables del centro, es no haber sabido transmitir a la interesada sus motivos para denegarle la entrada, con una explicación suficiente y correcta, lo que, sin duda, la hubiera tranquilizado.

Ahora bien, a pesar de que pudo comprobarse que los hechos denunciados en queja no eran tan graves como se relataba, lo cierto es que las instalaciones de Renasco no responden adecuadamente al fin al que se destinan. No es funcional, tiene una estructura inapropiada para el objetivo que debe cumplir; hay numerosos desperfectos pendientes de reparar (techos rotos por balonazos, paredes desconchadas o con pintadas...), a pesar de que periódicamente, según el Subdirector, los propios menores internos se encargan del mantenimiento; hace calor excesivo en determinadas zonas correspondientes a celdas; los colchones de las camas no son idóneos; el aula destinada ahora a las visitas (dado que la sala de visitas se ha convertido en improvisada habitación) no es adecuada a su función, es incómoda, desordenada, está ocupada por cajas y carece de intimidad o confortabilidad de ningún tipo.

Parte de esta situación se debe a que, si la residencia cuenta con 19 plazas, para las que ya es pequeña, ahora está ocupada por 23 internos. Esta circunstancia ha ocasionado que varias habitaciones individuales deban compartirse por dos internos, o que se haya improvisado la sala de visitas como celda, pasando a realizarse las visitas en el aula a la que se ha hecho referencia.

La sobre ocupación del centro está produciendo, como decimos, efectos indeseables: hacinamiento en habitaciones pequeñas; utilización como celda de una sala que no está acondicionada para este fin (la puerta no es segura, carece de estantería y armario, su ubicación no es la adecuada); o ausencia de sala de visitas.

Pero además, ocasiona que la distribución de los menores no se haga conforme a los criterios establecidos legalmente, es decir, teniendo en cuenta la edad, el régimen de cumplimiento de la medida, o la duración del internamiento, sino en función del *hueco* que va quedando. Y provoca además que cada educador deba hacerse cargo de uno o dos internos más en su grupo de convivencia.

Esta situación no es sólo propia de Renasco, sino que en otros centros está ocurriendo lo mismo, por ejemplo en la Residencia vecina El Madroño, donde hay 15 plazas y 19 residentes.

Entre otras carencias, además, durante los meses de vacaciones sólo hay una persona encargada de la higiene y limpieza para todo el centro, lo que es claramente insuficiente.

Esta Institución es conocedora del esfuerzo desempeñado por la Consejería de Familia y Asuntos Sociales y específicamente por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en el afán de encontrar la mejor solución a la situación actual, y valora muy positivamente la ampliación prevista de nuevas plazas de internamiento.

En tanto se produce esta ampliación de plazas y teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, en aras de garantizar el derecho de los menores de edad a la reeducación a través de la medida de internamiento en el centro Renasco, este Comisionado de la Asamblea de Madrid considera necesario que se adopten las medidas necesarias dirigidas a:

– ***Restablecer la ocupación del Centro de Reforma Renasco a diecinueve internos, que es el número máximo de plazas para el que está concebido el centro, evitando así la masificación en las habitaciones, la inutilización de la sala de visitas y garantizando la adecuada ubicación de los menores en función de los criterios establecidos legalmente, así como el correcto desempeño de la tarea educativa por parte de los profesionales.***

– ***Reparar de manera continuada los desperfectos que se van ocasionando en las instalaciones del centro, así como revisar y, en su caso, renovar el mobiliario, de forma especial los colchones.***

– ***Dotar al centro de personal suficiente para la higiene y limpieza durante los periodos vacacionales.***

A fecha de cierre del presente Informe Anual, se está a la espera de las alegaciones que pudieran formularse a las propuestas planteadas.

5. Recomendación para que se garantice que sean mayores de catorce años los menores de edad, alumnos de la Escuela Taurina, que van a participar en una becerrada en la que se va a dar muerte a una res.

El 30 de agosto de 2004 se recibe en esta Institución la queja de un ciudadano que denuncia un supuesto caso de explotación de menores con motivo de la celebración de un festejo taurino, en la plaza de toros de Colmenar Viejo, en donde piensan participar algunos niños que sólo tienen 11 años de edad.

La proximidad de la fecha de celebración del evento (cinco días más tarde) no permite una tramitación escrita en este expediente y exige por parte de esta Institución un estudio rápido de la legislación vigente para efectuar la *Recomendación* precisa, en su caso, a la referida Entidad Local. Del estudio mencionado se deducen los siguientes extremos:

1. El Reglamento de Espectáculos Taurinos, en su artículo 25, establece la clasificación de los espectáculos taurinos. En tal sentido cita las becerradas y los espectáculos y festejos populares entre otros (*«Becerradas: en las que por profesionales del toreo o simples aficionados se lidian machos de edad inferior a dos años bajo la responsabilidad en todo caso de un profesional inscrito en las Secciones I o II del Registro General de Profesionales Taurinos o en la condición de banderillero de la categoría primera de la Sección V, que actuará como director de lidia»*).

2. Para el fomento de la fiesta de los toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma, podrán crearse escuelas taurinas para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad (artículo 92 de dicho Reglamento).

3. Los alumnos que participen en lecciones prácticas de dicha Escuela deberán haber cumplido los 14 años.

4. En orden al fomento de la labor promocional de los alumnos, se permitirá su participación en becerradas debidamente autorizadas, en las que se lidien erales de hasta 150 Kilos a la canal.

5. El Decreto 112/1996, de 25 de julio, aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Madrid. Este Decreto viene a sustituir, en el ámbito de nuestra Comunidad, las disposiciones estatales por las que se han venido rigiendo hasta la fecha los Espectáculos Taurinos populares celebrados en esta región.

6. El objeto del Reglamento Autonómico es la regulación de los Espectáculos Taurinos Populares, concepto caracterizado por el hecho de que la muerte de la res no se produce en presencia del público. Sus prescripciones no se aplican, por lo tanto, a la lidia en sus distintas modalidades.

7. El Reglamento establece dos grandes categorías de espectáculos: los encierros y la suelta de reses. Qué debe entenderse por tales clases de espectáculos viene especificado en el artículo 2 de dicho Reglamento.

8. Para poder participar en los mencionados Espectáculos Taurinos se establece la edad mínima de los dieciséis años.

Ante el análisis de legislación vigente, parece obvio que nos encontramos ante un supuesto que no encaja en la legislación autonómica, puesto que el caso que nos ocupa no es ni un encierro ni una suelta de reses. Además, según información obtenida a través de conversación telefónica con el Concejal de Festejos, las reses que se van a lidiar van a morir en la plaza, a la vista del público, lo que es incompatible con la regulación prevista en el Reglamento de la Comunidad.

Así las cosas, ajustándonos al Reglamento 145/1996, es posible celebrar una becerrada, tal y como se describe en dicho cuerpo legal, en orden al fomento de la labor promocional de los alumnos de la Escuela Taurina.

Lo único que hay que constatar, a los efectos que interesan a este Comisionado, es que se cumpla la legalidad vigente en cuanto a la edad mínima que deben haber cumplido los participantes: catorce años.

Por este motivo lo que se le traslada al Concejal correspondiente es que si de lo que se trata es de una becerrada -tal y como la describe el Reglamento Taurino- en la que se va a dar muerte a una res, interviniendo en tal espectáculo los alumnos de la Escuela Taurina que tengan ya cumplidos los catorce años de edad, no existe impedimento legal alguno para que tal festejo se celebre, por lo que la queja carecería de fundamento y así se le haría saber al promovente de la misma.

Tras manifestarse el representante del Ayuntamiento muy receptivo a los planteamientos legales y garantistas que se le hacen, reconoce saber que algunos de los alumnos que pretenden participar en dicho evento no han cumplido los catorce años requeridos. A la vista de esta importante circunstancia, con el fin de no vulnerar la legislación vigente y ante el temor de que pudiera ocurrir durante el transcurso de la fiesta algún incidente perjudicial para los menores, el Ayuntamiento de Colmenar Viejo accedió, de forma voluntaria, a suspender la becerrada teniendo en cuenta las argumentaciones y Recomendaciones formuladas.

B. SUGERENCIAS

6. Sugerencia para que se adopten las medidas oportunas para que una menor pueda continuar sus estudios en un Instituto de Educación Secundaria, facilitándosele desde el centro el ajuste curricular preciso con el fin de alcanzar las competencias necesarias que le permitan optar en un futuro, a la obtención del título académico de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

El desarrollo de las actuaciones realizadas por esta Institución, en aplicación de lo establecido en la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en materia de tramitación de quejas y promoción de las investigaciones necesarias, constituye un ámbito competencial que permite la

detección de aquellas situaciones o circunstancias que pueden poner en peligro el ejercicio legítimo de los derechos de los menores y ello a pesar del reconocimiento de las medidas que las Administraciones adoptan para mejorar los servicios que prestan.

Los recursos personales puestos por la Administración para la atención al alumnado con necesidades educativas especiales, así como el establecimiento de criterios para su actuación (Circular de la Dirección General de Centros Docentes relativa a la organización, en los centros públicos de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria, del profesorado de apoyo educativo al alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de discapacidad) han significado un impulso incuestionable del que es conocedor este Alto Comisionado, muy por encima, incluso, de la regulación dictada al efecto (Orden de 18 de septiembre de 1990, del Ministerio de Educación y Ciencia, por la que se establece las proporciones de profesionales/alumnos en la atención educativa de los alumnos con necesidades especiales).

No obstante, con cierta frecuencia se produce un desajuste entre las expectativas mostradas por las familias de menores con necesidades educativas especiales escolarizados en centros ordinarios, y el tratamiento educativo que reciben. Parte de la explicación puede encontrarse en el natural deseo de los padres de una mejora a veces sobredimensionada de los aprendizajes de sus hijos. Aún así, la necesidad de redoblar los esfuerzos desde los profesionales de los centros y de los servicios de apoyo y supervisión es algo que esta Institución debe seguir reclamando.

En este sentido, la madre de una menor escolarizada en el Instituto de Educación Secundaria «Príncipe Felipe» de Madrid, como alumna con necesidades educativas especiales, manifiesta su más abierta discrepancia con la atención educativa que recibe.

Esta Institución, en el proceso de su investigación, ha tenido ocasión de entrar en contacto con la Dirección del Instituto, con la Orientadora, con el Servicio de Inspección Educativa, así como -en reiteradas ocasiones y en entrevista personal- con la madre, con el profesor particular de la menor y con la propia menor. Asimismo solicitó Informe a este respecto a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital.

En todos los casos las opiniones de la menor, de su familia y de su profesor particular discrepaban de las manifestadas por el Servicio de Inspección y el resto de profesionales del Instituto. Ante la situación descrita y después del estudio de la documentación aportada, esta Institución entiende que la presente disparidad de valoraciones no está beneficiando en nada el desarrollo personal de la alumna. Durante este tiempo y a pesar de las gestiones realizadas por este Comisionado, la discrepancia no sólo no ha disminuido sino que claramente se ha acentuado.

La regulación normativa en torno a la atención educativa del alumnado con necesidades educativas especiales y la investigación pedagógica insisten en la necesidad de conciliar expectativas y prácticas entre el centro, la familia y los menores. Estas circunstancias aconsejan que este Alto Comisionado traslade a esa Administración, para su consideración, la *Sugerencia* de promover una serie de medidas que permitan dar satisfacción a las demandas de la menor y de su familia encaminadas a prolongar la atención educativa que recibe la menor en el Instituto (a pesar de los 16 años que tiene en la actualidad), promoviendo el ajuste curricular necesario para alcanzar aquellas competencias que permitan a la alumna optar al titulo de Graduado en Educación Secundaria. Estas medidas facilitarían que los esfuerzos de la menor se pudieran dirigir hacia un futuro personal y laboral más acorde con sus aspiraciones.

Como conclusión de los argumentos planteados, y conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, he resuelto formularle, en calidad de Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente Sugerencia:

«Que por parte de la Consejería de Educación se adopten las medidas oportunas para que la menor, pueda continuar sus estudios el curso próximo en el Instituto de Educación Secundaria "Príncipe Felipe" facilitándole, desde el centro, el ajuste curricular preciso con el fin de alcanzar las competencias necesarias que le permitan optar, en un futuro, a la obtención del título académico de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria».

En contestación a dicha Recomendación con fecha 9 de diciembre de 2004, el Consejero de Educación trasladó a una serie de consideraciones al respecto de las distintas Direcciones Generales afectadas.

En concreto por la Dirección General de Centros Docentes se informó de lo siguiente:

«1. Que en el próximo curso 2004/2005 la alumna […] va a continuar en el IES Príncipe Felipe cursando tercero de ESO.

2. Que dicha alumna, que precisa necesidades educativas especiales ha tenido, y va a continuar teniendo, adaptaciones curriculares individuales que le permitan, en la medida de sus posibilidades, alcanzar los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria. Dichas adaptaciones son diseñadas por el profesorado especialista en Psicopedagogía del Departamento de Orientación y la profesora de apoyo que tiene dicha alumna, siendo revisadas periódicamente y estando en cualquier momento a disposición de su familia.

3. Que la atención educativa de la citada alumna, será objeto de un especial seguimiento por parte de la Inspección Educativa y de la Dirección del Centro.

4. Que se ha trasladado al IES "Príncipe Felipe" la Sugerencia del Defensor del Menor.»

7. Que se adopten las medidas oportunas para abrir un periodo extraordinario de matriculación provisional en estudios postobligatorios para menores extranjeros que hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

La *Instrucción de la Viceconsejería de Educación sobre admisión y matriculación de extranjeros en centros docentes no universitarios, públicos y privados, que imparten enseñanzas escolares no obligatorias del sistema educativo español,* de 30 de agosto de 2004, ha permitido que los centros docentes lleven a cabo una adecuada tramitación de las admisiones y matriculaciones del alumnado extranjero que dispone de permiso de residencia o de visado de estudios y de la correspondiente autorización de estancia. Esto ha supuesto un avance en la gestión y, por tanto, en la calidad del servicio educativo que se presta a estos estudiantes.

Los contenidos recogidos en la citada Instrucción constituyen un conjunto de referencias muy útiles para los centros, en la compleja interpretación de la normativa reguladora de los derechos y libertades de las personas extranjeras en nuestro País.

Sin embargo, recogiendo observaciones, ideas y propuestas manifestadas por los promoventes de quejas, en relación con la aplicación del contenido de referencia, se pone de manifiesto la necesidad

de ampliar y completar la regulación sobre un sector de menores cuya situación no se recoge en la citada Instrucción. Se sugiere al respecto que se amplíe el tipo de casuística contemplada, a fin de que queden incluidos aquellos menores que, no disponiendo en estos momentos de permiso de residencia, se encuentren empadronados en las distintas localidades de nuestra Región, y que, habiendo cursado la escolarización obligatoria en nuestro País (en base a lo establecido en el Artículo 9.1, de la Ley Orgánica 4/2000, Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su Integración Social), no pueden continuar sus estudios postobligatorios.

Esta situación supone un riesgo grave para el desarrollo personal de unos menores que, a pesar del éxito escolar obtenido, pueden quedarse sin escolarizar poniendo en peligro su capacidad y decisión demostrada de formar parte de nuestra sociedad.

En este sentido, el Defensor del Menor ha recibido quejas relativas a esta dificultad que se presenta en el momento de solicitar matricularse en centros que imparten enseñanzas no obligatorias.

Por otra parte, es conocida la existencia de un borrador avanzado de Reglamento para el desarrollo de la referida Ley Orgánica 4/2000 que, sustituyendo al vigente RD 864/2001, permitiría a estos estudiantes continuar su formación. Así lo establece la Disposición adicional decimocuarta: «*Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley Orgánica 4/2000* [hace referencia al derecho de los extranjeros residentes de acceder al desempeño de actividades de carácter docente o de investigación científica y crear o dirigir centros], *las Comunidades Autónomas, podrán, en ejercicio de su competencias en materia de educación, facilitar el acceso de los extranjeros menores de edad que se hallen empadronados en un municipio a los niveles de enseñanza postobligatoria no universitaria y a la obtención de la titulación académica correspondiente*».

El Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, en su reciente comparecencia ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados (13-09-2004), anunció la previsión de llevar el nuevo Reglamento a Consejo de Ministros el próximo mes de octubre.

Ante la posible inminencia de aplicación de la citada Disposición adicional decimocuarta del nuevo Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 4/2000 -y atendiendo al principio general de *primacía del interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir,* establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, así como, en la Ley 6/1995, de la Comunidad de Madrid, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia-, este Comisionado Parlamentario considera necesario que se arbitre un periodo extraordinario de matriculación provisional de estos menores a expensas de su consideración definitiva cuando se publique en BOE el nuevo Reglamento.

Esta Institución comparte con esa Administración, y así lo ha trasladado en sus *Recomendaciones,* la preocupación de que todos los menores extranjeros se encuentren bajo la influencia educativa y de integración social que ejercen los centros de enseñanza, siendo la sugerencia planteada una iniciativa que entendemos justa y que evitaría perjuicios graves, ocasionados por una dificultad de ajuste de fechas que tiene repercusiones importantes en el futuro de este colectivo de menores.

Como conclusión de los argumentos planteados, y conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, he resuelto formularle, en su calidad de Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente Sugerencia:

«Que por parte de la Consejería de Educación se adopten las medidas oportunas que permitan abrir un periodo extraordinario de matriculación provisional en estudios postobligatorios para aquellos menores empadronados en algunas de las localidades de nuestra Región y que hayan obtenido en nuestro País el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria».

En contestación a dicha Sugerencia, El Consejero de Educación, adjunta Informe de la Dirección General de centros Docentes, con las siguientes consideraciones:

«1. La Instrucción de la Viceconsejería de Educación de 30 de agosto, y como bien se refleja en el escrito del Defensor del Menor, permite que los centros docentes lleven a cabo una adecuada tramitación de las admisiones y matriculaciones del alumnado extranjero que disponen de permiso de residencia o de visado de estudios y de la correspondiente autorización de estancia. La Instrucción concreta, en los procesos de admisión y matriculación para estas enseñanzas, la actual normativa vigente en esta materia. Efectivamente, la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como su Reglamento ejecutivo (Real Decreto 864/2001), determina el derecho de los extranjeros residentes a la educación de naturaleza no obligatoria en las mismas condiciones que los españoles y el régimen especial de los estudiantes con autorización de estancia.

2. Por todo ello, un elemental principio de legalidad impide que una previsión de reforma en materia de extranjería justifique la adopción de disposiciones normativas no previstas en las leyes básicas en vigor.

3. En su consecuencia esta Dirección General entiende que no cuenta con amparo legal la posibilidad de que los menores de edad extranjeros accedan a estudios docentes no obligatorios mediante la aportación del certificado del empadronamiento y del título de graduado en ESO, sin que se acredite la correspondiente autorización de estancia o/ en su caso, visado de estudios.

4. No obstante lo anterior, se ha abierto un periodo extraordinario de matriculación para las enseñanzas de ciclos formativos de grado medios y de bachillerato para aquellos alumnos que cumplan los requisitos académicos de acceso y que habiendo obtenido plaza en el proceso de admisión, no han podido formalizar la matricula por estar en proceso de tramitación alguno de los documentos requeridos por la Instrucción».

Esta Institución, con fecha 28 de enero de 2005, en base a una serie de argumentos, traslada dos nuevas *Recomendaciones* a la Consejería de Educación al objeto de superar las dificultades planteadas en la respuesta anterior.

En primer lugar, el Defensor del Menor consideraba que, conociendo el marco legal en el que se apoyaba tanto la *Instrucción de la Viceconsejería de Educación de 30 de agosto* como la propia *Sugerencia* del Defensor del Menor, era necesario, sin embargo, sugerir la habilitación de un *periodo transitorio* de matriculación en estudios postobligatorios para menores sin permiso de residencia o visado de estudios, con el fin de evitar que el nuevo marco regulador se aprobara en fechas ya incompatibles con el ejercicio de la posibilidad anunciada para el colectivo de referencia.

Y, en segundo lugar, que esta previsión había sido corroborada por los hechos. En el BOE nº 6, de 7 de enero de 2005, aparece el nuevo marco regulador de desarrollo de la Ley 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, mediante el R.D. 2392/2004, en cuya *Disposición adicional decimocuarta.- Acceso de los menores a la enseñanza no obligatoria, establece: «Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, las admi-*

nistraciones educativas, en el ejercicio de sus competencias en materia de educación, podrán facilitar el acceso de los extranjeros menores de edad que se hallen empadronados en un municipio a los niveles de enseñanza posobligatoria no universitarios y a la obtención de la titulación académica correspondiente en igualdad de condiciones que los españoles de su edad.»

Desaparecido, por tanto, el impedimento normativo, y habiéndose regulado, por el contrario, un nuevo marco de desarrollo legal que posibilita el derecho de cualquier menor extranjero a continuar aquellos estudios, más allá de los obligatorios, que le conduzcan al máximo desarrollo personal, y conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto Comisionado Parlamentario resolvió formular, al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, una serie de nuevas *Recomendaciones,* de cuya evolución se dará cuenta en el próximo Informe Anual correspondiente al año 2005.

8. Sugerencias y propuestas sobre posibles ejes de contenido en un nuevo acuerdo de mejora de la calidad de la educación en la Comunidad de Madrid.

A la Presidenta de la Asamblea de Madrid; Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid; Presidente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid; Presidenta de la Federación Española de Religiosos de la Enseñanza; Presidente de la Asociación Educación y Gestión de la Comunidad de Madrid; Presidente de la Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza; Presidenta de la Federación de Asociaciones de Madres y Padres 'Francisco Giner de los Ríos'; Federación Católica Madrileña de Padres de Familia y Padres de Alumnos; Secretario General de la Federación Regional de Enseñanza de Comisiones Obreras; Secretario General de la Federación de Trabajadores de la Enseñanza FETE/UGT; Secretaría General de la Confederación de Sindicatos Independientes de Funcionarios; Asociación Nacional de Profesores Estatales; Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de Madrid; Unión Sindical Obrera; Presidenta de la Federación Madrileña de Movimientos de Renovación Pedagógica; Federación de Asociaciones de Estudiantes de Madrid; Presidente de la Fundación Secretariado General Gitano; Presidente de la Federación de Asociaciones de Vecinos; Unión Cooperativa de Enseñanzas de Trabajo Asociado de Madrid; Unión Profesional CSIT-UP; Federación de Sindicatos Independientes de la Enseñanza; Federación Autonómica de Centros de Enseñanza Privada; Plataforma por la Escuela Pública; Asociación de Centros por la Escuela Pública:

Las transformaciones sociales a las que venimos asistiendo en los últimos tiempos han propiciado la aparición de profundas modificaciones en las relaciones que se establecen entre los agentes sociales y las prácticas educativas.

En poco tiempo, hemos presenciado cambios en variables importantes como las que enumeramos a continuación: la estructura familiar y sus patrones de organización y desarrollo; las condiciones de habitabilidad y convivencia en calles, barrios y núcleos de población; las exigencias sociales, formativas y laborales para el acceso a niveles razonables de calidad de vida; la creciente influencia de los medios de comunicación y las tecnologías de la información en los procesos educativos y de socialización; la movilidad y configuración de las poblaciones; el incremento sustantivo de población escolar inmigrante; la consideración social en relación con las escuelas y los docentes…

Los requerimientos sobre los tiempos escolares, las tareas que se exigen a la educación y a los responsables de este proceso han variado. El sistema escolar se ha visto en la necesidad de ofrecer nuevas respuestas ante las cambiantes e inesperadas demandas que se realizan a la escuela y a las Instituciones en general.

Estas circunstancias exigen de la sociedad y de las Administraciones contribuciones mucho más complejas. Cada vez es más evidente que la educación, es cosa de todos. Por lo tanto, será preciso considerarla un tarea a desarrollar mediante la implicación, el diálogo y el consenso de distintos colectivos y agentes sociales.

Desde que nuestra democracia iniciara su andadura se tiene clara conciencia de esta necesidad, tratando de alcanzar un punto de encuentro en temas cruciales para la convivencia, en torno a los cuales ir construyendo una cultura general de acuerdo, cuyo avance permita profundizar en ese equilibrio necesario. Uno de estos temas fundamentales fue desde el principio, y sigue siendo hoy, la educación, como un derecho inalienable de la ciudadanía. Los Artículos 10 y 27 de nuestra Constitución reflejaron esa voluntad de entendimiento, siendo resultado de la puesta en práctica del consenso al servicio de la promoción de la convivencia, de la estabilidad social y del respeto a los derechos de los menores, primeros beneficiarios de una educación de calidad.

En enero de 1999, en nuestra Región se concretó esta misma voluntad, alcanzándose el *«Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo en la Comunidad de Madrid»* -firmado por el Gobierno Autonómico y por veinte organizaciones en representación de la comunidad educativa- que extendería su vigencia hasta el presente año 2004.

El reconocimiento a todas las personas y colectivos del derecho, la capacidad, la oportunidad y la voluntad para expresarse y llegar a acuerdos garantizó que los resultados se encaminaran al beneficio de todos, evitando, con ello, la promoción de acciones de supuesto éxito o calidad que conllevaran algún tipo de exclusión. Con esta intención, mediante la búsqueda de denominadores comunes y con el objetivo de alcanzar el máximo consenso sobre el desarrollo de la acción educativa, debe promoverse el establecimiento de un nuevo acuerdo para el mejor desarrollo de la educación en nuestra Comunidad.

En definitiva se trataría de asumir, en su máxima expresión, la *práctica del diálogo y la búsqueda de amplios consensos* como fórmula de resolución de cuestiones supuestamente enfrentadas, sobre todo en referencia a aquellos contenidos fundamentales que afectan al desarrollo de una sociedad, como el *derecho de todos* a una *educación de calidad*. Cuestiones de gran relevancia, entre otras, como *el compromiso de la educación pública y concertada, para acometer con equidad los principales retos del actual momento de nuestro sistema educativo, el tratamiento inaplazable de grandes problemas como el fracaso escolar y el absentismo, las fórmulas de atención a la diversidad y la acogida a la población escolar inmigrante o el derecho a la participación social en la planificación, gestión y control de los centros educativos,* reclaman inexcusablemente un acuerdo básico coherente con los principios éticos que deben inspirar el citado *derecho de todos a una educación de calidad*.

Esta Institución de acuerdo con la competencia establecida en su Estatuto Jurídico, de promover modificaciones en procedimientos y reglamentos para la defensa de los derechos de los menores, y sin perjuicio de los procesos de debate y análisis que puedan desarrollarse al efecto, traslada a las instituciones y agentes que tengan responsabilidad para articular, gestionar y desarrollar vías de acuerdo en la materia que es de referencia, los siguientes ejes para el debate.

1. La definición de la educación como un servicio público de calidad.

1.1. Compromiso de las distintas redes de escuelas (públicas y privadas concertadas) para asumir equitativamente las responsabilidades de atención a las necesidades educativas del sistema escolar.

1.2. Establecimiento de sistemas cuantitativos y cualitativos de evaluación interna y externa de las escuelas y de las unidades administrativas de gestión y apoyo, incluyendo como indicadores, entre otros aspectos, los niveles de rendimiento escolar, con el objeto de poder prevenir y paliar los actuales índices de fracaso escolar (alrededor del 25%).

1.3. Promoción del desarrollo de prácticas de organización y gestión de recursos personales y materiales de los centros educativos, que incorporen las necesarias exigencias de calidad, eficacia y compromiso que requieren la prestación de un servicio público.

1.4. Análisis y abordaje del fracaso y el absentismo escolar en clave institucional, promoviendo, en su caso, el desarrollo de planes de mejora, sometidos a la evaluación de la Administración.

1.5. Tratamiento efectivo de la convivencia en los centros educativos.

1.6. Tratamiento significativo de la educación en valores, para la salud y afectivo-sexual en el currículo escolar, atendiendo de manera efectiva al principio de transversalidad y contemplando la posibilidad de establecer un área curricular específica.

1.7. Revisión de los procesos de atención a las poblaciones más desfavorecidas, en especial a la población de etnia gitana e inmigrante en riesgo social.

2. La garantía de los derechos de los menores en el sistema educativo.

2.1. Construcción de instalaciones educativas tanto en zonas urbanas consolidadas como de nueva construcción, en las que se prevea un incremento de la demanda, promoviendo, al mismo tiempo, la creación de centros más pequeños y ambientes escolares más personalizados, contemplándose la posibilidad de desarrollar nuevos sistemas de financiación.

2.2. Plan de inversiones para la rehabilitación y dotación de los centros educativos que lo requieran, tendiendo a la conformación de estructuras escolares más reducidas y menos complejas y de climas escolares afectivamente más seguros.

2.3. Creación de una agencia de naturaleza pública para la gestión de los servicios complementarios de transporte y comedor escolar, así como para la coordinación de las actividades extraescolares (culturales, viajes de fin de estudios…).

2.4. Aumento del número de plazas en Escuelas Infantiles Públicas con el fin de atender la demanda actual de puestos escolares en este nivel educativo.

2.5. Revisión de la actual configuración y extensión de los ciclos en educación infantil.

2.6. Potenciación de la Educación Primaria en la mejora de los programas de lectura y en el aprendizaje del idioma extranjero y acceso a las TICs.

2.7. Medidas específicas para incrementar los niveles de éxito escolar en la Etapa de Educación Secundaria Obligatoria mediante: (I) el desarrollo de propuestas centradas en ámbitos curriculares amplios, con un enfoque funcional y globalizado que permita reducir el número de profesores por grupo y mejorar el desarrollo de actuaciones de apoyo; y, (II) la renovación de los procedimientos de adscripción del profesorado, de organización y elección de los horarios y de división de las asignaturas. Los profesores y alumnos deben pasar más tiempo juntos, evitando la excesiva rotación del profesorado.

2.8. Implantación de comedores escolares y planes de mejora y extensión de los servicios educativos en los IES.

2.9. Mantener en todo caso la «ratio» de 30 alumnos por aula en la ESO, contemplando su disminución en situaciones y contextos de fracaso escolar elevado.

2.10. Incremento de la oferta de Programas de Garantía Social, según la demanda establecida en los últimos cursos.

2.11. Incremento de plazas en Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior de Formación Profesional, sobre todo en el ámbito de las enseñanzas artísticas.

2.12. Atención sanitaria y psicológica del alumnado que lo necesite, mejorando el actual Convenio de Colaboración entre las Consejerías de Salud y Educación y contemplando los recursos que sean precisos.

2.13. Participación y responsabilización del alumnado en la organización de la convivencia, y en la elaboración, desarrollo y evaluación de los Reglamentos de Régimen Interior.

2.14. Apoyo a la constitución y desarrollo de las comisiones de convivencia en los centros educativos.

2.15. Redefinición y potenciación en todos los centros de la figura del profesor-tutor.

3. La atención educativa de la población inmigrante.

3.1. Dotación de recursos materiales y humanos a las Comisiones de Escolarización y facilitación del tratamiento informático de datos por barrio, distrito, localidad y región.

3.2. Facilitar la habilitación de medidas que hagan especialmente atractivos los centros en los que, por determinadas razones, incorporen un porcentaje elevado de alumnado inmigrante en sus aulas:

a) Mejora significativa de las infraestructuras de los centros: espacios exteriores e interiores, dotación y equipamiento general, equipamiento informático, espacios de usos múltiples que favorezcan la agrupación flexible de alumnado…

b) Potenciación de las actividades complementarias (desayuno escolar, comedor…) y extraescolares en los centros que escolaricen población inmigrante.

c) Reducción del número de alumnos por centro: creación de nuevos centros en zonas de especial concentración. A valorar posibles actuaciones urbanísticas que liberen suelos para la construcción de nuevas infraestructuras y, consiguientemente, eviten las concentraciones masivas.

d) Reducción significativa del número de alumnos por aula, no superando la 'ratio' de 15.

e) Creación de «zonas escolares» de especial atención: dotación de servicios de apoyo y asesoramiento próximos (servicios de proximidad: servicios de intérpretes, mediadores sociales y culturales …)

f) Categorización de estos centros como de «difícil desempeño»:
- *Valoración especial del trabajo de los equipos directivos.*
- *Priorización en la mejora de los servicios de comedor.*

- Implementación y desarrollo de planes de actividades extraescolares.

- Valoración singular del trabajo del profesorado: puntuación en concurso de traslados, consideración especial en el baremos de valoración de las solicitudes de licencias por estudios…

- Incorporación de otros perfiles profesionales no habituales en las relaciones de puestos de trabajo de los centros educativos: trabajadores sociales.

- Diseño y desarrollo de planes específicos de colaboración en el desarrollo de los proyectos educativos de agencias y organizaciones sociales del entorno próximo.

g) Incorporación prioritaria de la formación del profesorado y comunidad educativa en su conjunto, en formatos de "formación en centros": Creación de equipos de mediación en conflictos de convivencia, educación intercultural…

h) Priorización en los procesos de atención de los Servicios de Apoyo Externo a los centros educativos dependientes de la Consejería de Educación: mejora de las 'ratios' de atención del Servicio de Inspección y Orientación Educativa y del Centro de Apoyo al Profesorado de la zona.

i) Implementación de actividades de formación de padres en el centro educativo, con especial atención a los programas de formación en Tecnologías de la Información.

j) Posibilidad de apertura de nuevos centros con incorporación de equipos de profesores seleccionados y especialmente interesados en llevar a efecto el proyecto (convocatoria específica de proyectos singulares).

3.3. Generalización de actuaciones de acogida y de inclusión. Esto supondría la incorporación de propuestas curriculares y organizativas flexibles que permitan ajustes a la diversidad de contextos y de alumnado. A este respecto, debería valorarse la posibilidad de establecer ámbitos curriculares amplios que puedan trabajarse de forma globalizada e interdisciplinar y asignados a un mismo docente, frente a la excesiva fragmentación en asignaturas.

3.4. Incremento de la dotación de aulas de enlace, de manera que todos los centros que escolaricen a más de 15 estudiantes inmigrantes -con insuficiente dominio de la lengua castellana y/o con desfases curriculares significativos- puedan disponer de este recurso educativo.

3.5. Desdobles en materias instrumentales, con el consiguiente estudio de plantillas y horarios lectivos de los centros, contemplando, en su caso, un posible aumento del número profesores.

3.6. Cualificación profesional del profesorado que ejerce sus funciones en el ámbito de la compensación educativa.

3.7. Implantación de un "programa de desarrollo escolar" con cada alumno o alumna inmigrante y con su familia, asegurándole un diseño curricular que le permita la adquisición de competencias básicas y la obtención de la correspondiente titulación.

4. Fórmulas institucionales de promoción de prácticas participativas en los centros escolares.

4.1. Contemplar iniciativas de formación para los representantes de las familias y alumnado, con especial atención a la promoción de la convivencia.

4.2. Fortalecimiento del papel de las AMPAS en los centros educativos.

4.3. Regulaciones normativas y propuestas formativas que apoyen la participación del alumnado y de las familias en el diseño, planificación, gestión y control de los centros educativos.

4.4. Fomentar la organización de grupos de alumnos heterogéneos con prácticas de aprendizaje participativas, como manera de fomentar el aprendizaje 'entre iguales' y mejorar el clima de convivencia en los centros.

4.5. Considerar y promover la figura de delegados de curso (alumnado y padres).

4.6. Potenciar la participación y el compromiso de las escuelas en programas de desarrollo de los barrios y la presencia de sus iniciativas en el currículo escolar.

5. Potenciar, difundir y prestigiar las 'buenas prácticas' de enseñanza.

5.1. Posibilitar el desarrollo de un observatorio para la identificación y difusión de 'buenas prácticas' docentes.

5.2. Facilitar el establecimiento de redes de intercambio profesional.

5.3. Difundir prácticas de centros que promuevan el desarrollo de «todos» los menores de una manera solidaria y la superación de obstáculos personales y sociales.

6. Apoyo Profesional desde los Equipos Directivos, los Centros de Apoyo al Profesorado (CAP), los Departamentos de Orientación y los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP).

6.1. Formación de los Equipos Directivos en tareas de promoción de innovación educativa en los centros y de mejora de las relaciones personales en las instituciones escolares.

6.2. Favorecer el desarrollo de nuevas competencias profesionales en el profesorado: orientador de aprendizajes, promotor de prácticas de trabajo cooperativo y de investigación, facilitador de iniciativas colectivas para el desarrollo de planes de mejora sobre la base de propuestas curriculares inclusivas, animador de actividades de fomento de la lectura y la expresión escrita, utilización estratégica en el aula de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, promotor del análisis crítico del lenguaje de los Medios de Comunicación, colaborador con las familias, coordinador de las actividades extraescolares con las escolares, facilitador de la participación de las escuelas en iniciativas de los barrios…

6.3. Fomento del aprendizaje entre iguales y del apoyo profesional mutuo entre el propio profesorado.

6.4. Promover la presencia significativa de los asesores de los CAP en los centros escolares, impulsando y liderando propuestas de mejora, más allá de la mera organización de actividades de formación.

6.5. Contemplar la mejora del clima escolar y de la convivencia como una función de asesoramiento a realizar por los Departamentos de Orientación y los EOEP, revisando el papel y funciones de los primeros en los IES y la sectorización de los segundos, aumentando para ello significativamente sus plantillas, así como, los tiempos de permanencia en los centros de los profesionales de los EOEP.

Con fecha 30 de marzo de 2005, este Comisionado Parlamentario, estudiando el contenido los dos Acuerdos firmados, trasladó por escrito una serie de consideraciones a la Consejería de Educación y al resto de organizaciones firmantes de dichos acuerdos, en los siguientes términos:

«La reciente firma del *Acuerdo Social para la Mejora de la Calidad y el Empleo en el Sector de la Enseñanza de la Comunidad de Madrid, y del Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid,* por parte de la Presidenta de la Comunidad de Madrid y de distintos representantes sindicales y sociales de nuestra Región, ha supuesto la culminación de un esfuerzo de todos, al que este Comisionado ha tratado de colaborar trasladando a esa Consejería, a los distintos Grupos Parlamentarios y Agentes Sociales una serie Sugerencias (con fecha de 11 de noviembre de 2004, se remitió a todos los agentes implicados el documento: *Ejes para un nuevo Acuerdo para la Mejora de la Calidad de la Educación en la Comunidad de Madrid,* en donde se facilitaban posibles referencias de respuesta a las necesidades educativas detectadas). Con este motivo, como Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, le traslado mi más sincera felicitación por su papel de artífice en dichos Acuerdos.

Por otra parte, la Ley Autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor, asigna a esta Institución, entre otras, la competencia de orientar las actuaciones de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid en defensa de los derechos de la infancia y de la adolescencia. Por esta razón, y ante la etapa que se abre, este Comisionado considera fundamental llevar a cabo un seguimiento riguroso de los citados Acuerdos y respaldar a todos los agentes firmantes en el desarrollo de un trabajo participado para su mejor puesta en práctica y continua valoración. El acuerdo alcanzado y el necesario consenso, que requiere el desarrollo de las acciones derivadas del mismo, se consigue desde la permanente puesta en práctica de iniciativas de diálogo.

La educación es una gran empresa que por su relevancia exige mantener e incorporar, cada día, a los agentes sociales, dentro de una tarea siempre inacabada de mejora y compromiso con un servicio educativo de calidad. Por lo que este Comisionado anima a la continua ampliación del número de firmantes del Acuerdo, al objeto de convertir los grandes objetivos educativos en proyectos culturales de escuelas y ciudadanos.

El Defensor del Menor valora, por tanto, muy positivamente la firma de los referidos Acuerdos y manifiesta su mejor voluntad y actitud de colaboración para el seguimiento de los mismos."

9. Sugerencia a la Concejala de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid, para posibilitar la participación de los menores de entre 3 y 5 años en las actividades de los Planes Locales de Mejora y Extensión de los Servicios Educativos.

Ante la queja presentada por la Presidenta de la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos «Francisco Giner de los Ríos», el Presidente del AMPA del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria «Meseta de Orcasitas», y la Presidenta del AMPA del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria «Isabel la Católica», por lo que consideran una restricción de los derechos de aquellos menores cuyas edades estén comprendidas entre los 3 y 5 años, al no poder participar en las actividades contempladas en los Planes Locales de Mejora y Extensión de los Servicios Educativos.

En la citada queja, se exponen una serie de consideraciones de carácter económico que han impedido a esa Concejalía de Gobierno, hasta este momento, atender las demandas planteadas por las referidas asociaciones de madres y padres. No obstante, se señala que: *«al margen del citado servicio, prestado en virtud del convenio de colaboración con la Consejería de Educación, el Ayuntamiento de Madrid, a través de esta Concejalía de Gobierno, ya ha prestado, durante los días no lectivos de las pasadas Navidades, un servicio similar para usuarios de 3 a 6 años, estando en estudio su posible ampliación para los días no lectivos del periodo veraniego.»*

Valorando el esfuerzo realizado y recogiendo las necesidades de algunos colectivos de menores de entre 3 y 5 años, este Comisionado formula la siguiente Sugerencia:

«Que se contemple la posibilidad de la participación de los menores de entre 3 y 5 años en las actividades integradas en los Planes Locales de Mejora y Extensión de los Servicios Educativos».

En contestación a dicha Sugerencia, con fecha 3 de septiembre de 2004, la Concejala de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano responde a este Comisionado manifestando, entre otras consideraciones lo siguiente:

«Como contestación a su escrito […] en relación a la posibilidad de que las prestaciones del servicio de 'Centros Abiertos' para menores de 3-6 años se contemplen para los días lectivos en el marco de los Planes de Mejora y Extensión de los Servicios Educativos, le informo de que las actividades que se realizan en días lectivos, en los centros integrados en los referidos Planes de Mejora, son siempre a petición de las Direcciones de los citados centros educativos. En todo caso, hay posibilidad de que sean para menores tanto de Educación Infantil como de Educación Primaria. Esta posibilidad es un hecho en algunos centros.

En el supuesto de que la sugerencia se planteara en relación a las actividades para menores de 3 a 6 años, en días no lectivos, y para el resto de días que no sean de Navidad, cubiertos hasta ahora por el Programa 'Canguritos', le informo de que en la actualidad se está tramitando la contratación de actividades para 2005/06, contemplando la duplicación de plazas para menores de 5 a 12 en los meses de junio y julio de 2005 (120 por distrito) así como la cobertura de nuevas plazas para menores de 3 a 5 años (21 plazas en cada uno de los 21 centros en Semana Santa, días no lectivos de septiembre y Navidad de 2005, y de 35 plazas en cada uno de los 21 centros en los meses de junio y julio de 2005.)»

C. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

10. Recordatorio para que se adopten las medidas necesarias para resolver las situaciones de riesgo denunciadas, poner en marcha las actuaciones pertinentes para reducirlas y realizar su correcto seguimiento en coordinación con todas las Administraciones implicadas.

Mediante escrito de queja, la menor P.J.L.L. nacida el 20 de febrero de 1988, relataba los malos tratos físicos y psicológicos que venía sufriendo desde hacía tiempo, por parte de su abuela y la actual pareja de aquélla con quienes convivía.

Según refería la menor, además de sufrir continuos insultos y menosprecios, recibía palizas, puñetazos en la cabeza, brazos y espalda, patadas y acoso sexual por parte de la pareja de su abuela.

La menor denunciaba también a su madre por consentir los malos tratos y el acoso sexual que estaba sufriendo y por haberse desentendido absolutamente de su custodia y abandonarla, a sabiendas de la situación en la que se encontraba. La menor aprovechaba la ausencia de su abuela, que regresaba a España el día 6 de septiembre, para denunciar esta situación, dado que habitualmente tenía prohibido salir del domicilio y, por tanto, no podía acceder a una comisaría para denunciar. Al parecer, los abuelos planificaban viajar a Chile hacia el mes de octubre o noviembre y llevarse a la menor, por lo que ella solicitaba ayuda urgente para evitarlo, temiendo que allí su situación pudiera empeorar.

Ante esta situación y al margen de otras gestiones, el Defensor del Menor dio traslado de la denuncia a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, con el ruego de que mantuviera informado

a este Comisionado Parlamentario sobre las actuaciones que, en su caso, pudieran derivarse del presente asunto.

Mediante escrito de 8 de junio de 2004, dicha Fiscalía informó a esta Institución que el día 10 de octubre de 2003 *«se dirigió oficio al IMMF comunicando la situación de desamparo de la menor e interesándoles que adoptasen las medidas necesarias y que informasen de su evolución. Con posterioridad no se ha comunicado por escrito a esta Fiscalía nada al respecto, si bien hemos contactado telefónicamente con el IMMF y nos han indicado que la menor ingresó en el Centro de Primera Acogida de Hortaleza en fecha 10 de octubre de 2003, desde dicho centro se avisó a su madre que se personó y se llevó a la menor consigo tras haber convenido con el personal del centro que se le realizaría un "tratamiento familiar de adaptación" entre madre e hija a realizar por los Servicios Sociales de su distrito municipal en Madrid, sin que se haya informado nada nuevo al respecto ni siquiera al propio IMMF.»*

A mediados del mismo mes de junio, esta Institución contactó con los Servicios Sociales de zona, informándose de que no se había iniciado ninguna intervención con la familia, dado que hasta el día 9 de junio de 2004 no habían recibido notificación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre el caso descrito. También se especificó que la familia había sido citada para primeros de septiembre, después de un intento de notificación fallido para el mes de julio.

Por tanto, a la vista de lo expuesto, ese organismo autónomo no asumió la guarda residencial de la menor en situación de riesgo, confiando en que ésta podría quedarse a cargo de su madre, siempre que se desarrollara un tratamiento familiar de adaptación desde los Servicios Sociales de zona. Sin embargo, a pesar de la grave denuncia formulada por la menor, transcurrieron ocho meses hasta que el Instituto puso el asunto en conocimiento de los Servicios Sociales, instando a que se lleve a cabo dicho tratamiento familiar.

Es más, tras varios contactos con los Servicios Sociales, se confirmó que la menor nunca llegó a comparecer. Como consecuencia de la insistencia de esta Institución, una Trabajadora Social visitó recientemente el domicilio y constató que la familia ya ni siquiera vivía allí.

A tenor de lo expresado, la actuación del Instituto parece haber obviado la necesaria diligencia en el ejercicio de la función protectora y de prevención de situaciones de riesgo, en adecuada coordinación con las Administraciones implicadas, especialmente teniendo en cuenta que existía la sospecha sobre la existencia de algún tipo de maltrato dentro del ámbito familiar.

En definitiva, lo cierto es que la falta de coordinación entre las distintas Administraciones y la laxitud en la actuación de los organismos de protección en este caso; a pesar de los esfuerzos de esta Institución por contactar con la menor y poner en conocimiento de la Fiscalía y de la entidad pública su posible situación de riesgo, han conducido a que se pierda la pista de la niña, que ha salido del circuito de protección sin que se pueda garantizar que su situación de riesgo haya desaparecido.

Vistos los hechos, es necesario recordar lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor según el cual, *las entidades públicas competentes en materia de protección de menores estarán obligadas a verificar la situación denunciada y a adoptar las medidas necesarias para resolverla;* y más específicamente el artículo 17 del mismo texto legal, a tenor del cual, una vez apreciada la situación de riesgo, *la entidad pública competente en materia de protección de menores pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia*.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que entre los objetivos básicos recogidos en el artículo 2 de la Ley 2/1996, de 24 de junio de creación del Organismo Autónomo Instituto Madrileño del Menor y la Familia, se atribuye a este último la *coordinación de las actuaciones sectoriales que se desarrollen por las diferentes Administraciones en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid*. Más concretamente, el artículo 3.d) de la misma norma, le adjudica la función de *coordinar su actividad con la de otras áreas administrativas implicadas en la atención de la infancia y la familia en el mismo ámbito*.

Por ello, a tenor de lo expresado, de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución ha considerado oportuno formularle el siguiente *Recordatorio de Deberes Legales:*

«Que se adopten las medidas necesarias para resolver las situaciones de riesgo denunciadas; para poner en marcha, con la necesaria celeridad y efectividad, las actuaciones pertinentes para reducirlas; para realizar su correcto seguimiento en coordinación con todas las Administraciones implicadas, especialmente con los Servicios Sociales, y para salvaguardar, en definitiva, de manera eficaz, el bienestar de los menores de edad.»

A fecha de cierre del presente Informe Anual no se ha recibido contestación a la formulación del citado Recordatorio de Deberes Legales.

ÍNDICE

ORIENTACIONES Y PROPUESTAS

1. Integración social y protección jurídica

1.1. Tratamiento de los menores en el sistema judicial

- Al Consejo General del Poder Judicial
- A la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid
- Al Decanato de los Juzgados de Madrid
- A los Servicios Sociales para mejor coordinación con los Órganos Jurisdiccionales

1.2. Responsabilidad penal de los menores

- Al Decanato de los Juzgados de Menores de Madrid
- Al Ministerio de Justicia

1.3. Conciliación de la vida laboral y familiar

- Al Servicio de Personal y Régimen Interior de la Consejería de Cultura y Deportes
- A Alcampo, S.A.

1.4. Derecho al honor, intimidad y propia imagen

- A Telecinco
- Al Ente Público Radio Televisión Madrid
- A Colombina, S.A.

1.5. Derecho a la intimidad y derecho de acceso por terceros a expedientes sancionadores incoados de conformidad con lo dispuesto por la Ley 5/2002, de drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid

- A la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid

1.5. Tratamiento de datos de carácter personal de los menores

- A la Revista Rayuela y a un despacho de abogados

1.6. Menores extranjeros no acompañados y solicitantes de asilo

- A la Dirección General de Política Interior de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Delegación del Gobierno en Madrid

2. Educación

2.1. Orientaciones de posibles iniciativas de mejora en las actuaciones de los Centros Educativos Terapéuticos

- A las Consejerías de Educación y de Sanidad y Consumo de la Comunidad de Madrid

2.2. Admisión y cambio de centro

- A la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid

2.3. Expulsión de centro

- Al Centro privado 'St. Michael's'

2.4. Prevención de comportamientos violentos entre menores en centros escolares

- Al Liceo Francés

3. Protección sociocultural

3.1. Televisión y radio

- A Radio Televisión Española sobre la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio.
- A Radio Televisión Española sobre la conveniencia de que sigan apareciendo personajes humorísticos con acondroplasia en el programa concurso «Un, dos, tres, a leer otra vez».

3.2. Videojuegos

- A ADESE sobre la clasificación por edades de los videojuegos.

3.3. Publicidad y Consumo

- A CEIM, sobre la protección de los consumidores menores de edad.

4. Salud

4.1. Consumo de drogas

- Al Ministerio de Sanidad y Consumo
- Al Coordinador General de Izquierda Unida de Madrid
- A la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid

4.2. Salud mental y trastornos de comportamiento

- A la Concejalía de Juventud e Infancia del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid

4.3. Asistencia y prestaciones sanitarias

- A la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias de la Comunidad de Madrid
- Al Instituto Madrileño de la Salud
- A la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid
- Al Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid

4.4. Medio ambiente y espacio urbano

- Al Ayuntamiento de Madrid

5. Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid

- A la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid

ORIENTACIONES Y PROPUESTAS

Además de las Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de deberes legales vistos anteriormente, existe en el quehacer de esta Institución un grupo de actividades y actuaciones institucionales que, con motivo de la tramitación de las quejas e inquietudes presentadas por la ciudadanía, guardan relación directa con la función legalmente encomendada al Defensor del Menor de orientar la acción de las Administraciones Públicas y de aquellas entidades que prestan servicios a la infancia y que sería difícil de encuadrar bajo el formato y clasificación de las Resoluciones anteriores.

A tenor de lo dispuesto por el artículo 3.1.a). de la Ley del Defensor del Menor, estas orientaciones de la acción de las Administraciones Públicas y de las entidades que prestan servicios a la infancia deben ponerse en conocimiento de la Asamblea de Madrid; de esta forma, mediante este Informe Anual se da cuenta de todas ellas en el presente título, denominado, precisamente, Orientaciones y Propuestas.

Esta actividad institucional de orientar la acción de las Administraciones Públicas y de las entidades antes descritas juegan un papel importante a la hora de propiciar el conocimiento y la divulgación y ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia y de desarrollar acciones que permitan conocer las condiciones en que los menores de edad ejercen sus derechos, los adultos los respetan y la comunidad los conoce.

En un intento por sistematizar las orientaciones realizadas se ha seguido un criterio similar al empleado en el índice temático de las quejas recibidas durante el ejercicio 2004, esto es: Integración social y protección jurídica, educación, protección sociocultural, salud y funcionamiento de las Administraciones.

1. Integración social y protección jurídica.

1.1. Tratamiento de los menores en el sistema judicial

Es preciso aclarar, con carácter introductorio, que si bien el artículo 3.2. de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid dispone literalmente que en ningún caso, el Defensor del Menor podrá intervenir en el procedimiento para la solución de casos individuales cuya solución esté encomendada a órganos jurisdiccionales; por su parte, el artículo 18.2 de dicho texto legal ampara la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

- **Al Consejo General del Poder Judicial**

A través de una significativa cantidad de quejas se han podido detectar situaciones que, desarrollándose dentro del propio ámbito familiar, implican o conllevan amenazas o vulneraciones, más o menos explícitas, de los derechos de los menores de nuestra Comunidad, hasta el punto de observar cómo el número de expedientes incoados a raíz de las crisis de convivencia de los progenitores ha experimentado, en los dos últimos años, un incremento de más de un 50%, lo cual no puede sino producir una profunda preocupación en esta Institución por las consecuencias no queridas que para los hijos comportan aquellas conflictivas y enconadas rupturas.

Si bien es cierto que la familia debería constituir un elemento básico para el bienestar, la estabilidad y la cohesión del conjunto de la sociedad y un elemento clave de apoyo y ayuda mutua para los miembros que la conforman, no es menos cierto que, en la actualidad, existen muchos hogares de nuestra Comunidad en los que los hijos se encuentran sometidos a graves tensiones ocasionadas por los propios progenitores, como es el caso de las separaciones y divorcios traumáticos.

La constatación de tan grave hecho y las nocivas consecuencias que para los menores implican, han movido a este Comisionado a buscar soluciones, a efectuar algunas Recomendaciones y auspiciar diversas medidas para ahondar en el apoyo a la institución familiar y para mitigar los efectos perniciosos e indeseados que se derivan para la infancia de algunos tipos de rupturas matrimoniales o de pareja.

En aras a la necesaria coordinación, colaboración y cooperación entre Instituciones, se trasladaron al Consejo General del Poder Judicial las siguientes propuestas con el fin de lograr un entorno que garantice más eficazmente los derechos de la infancia:

1.- Impulsar la promulgación de la Ley de Protección a la Familia

2.- Fomentar medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar

3.- Promover la «Mediación» como fórmula de resolución de conflictos y como recurso idóneo para pacificar las contiendas familiares, reducir el coste emocional y los desajustes adaptativos que puedan soportar sus miembros y salvaguardar, en los casos de desuniones parentales, el interés superior del menor frente a cualquier otro legítimo de la propia pareja.

En consonancia con tal proposición, resulta imprescindible la promulgación de una Ley específica autonómica sobre tal recurso, a semejanza de las ya existentes en otras Comunidades Autónomas de nuestro país.

4.- Apoyar y potenciar la creación de nuevos «Puntos de Encuentro» en los municipios de mayor número de habitantes o en mancomunidades, con el fin de que se faciliten y normalicen los encuentros entre los diferentes miembros de una misma familia, de modo que la relación entre aquéllos se produzca sin riesgo y con ausencia de incidencias perturbadoras y bajo la supervisión cualificada y profesional de operadores jurídicos y sociales.

La existencia de este recurso supone la necesidad de supervisar y evaluar el funcionamiento del mismo con objeto de garantizar los estándares necesarios de experiencia, capacidad y calidad en el servicio que prestan y la adecuación del mismo a las crecientes demandas de la sociedad (apertura en fines de semana; ampliación horaria en periodos vacacionales; atención durante todas las tardes en los días hábiles, etc.).

En cualquier caso resulta imprescindible que cada Comunidad Autónoma desarrolle una normativa que permita la homologación de los «Puntos de Encuentro» ubicados en su ámbito territorial y que fije las condiciones necesarias para que los futuros se adapten a unos cánones previamente establecidos.

5.- Propugnar la elaboración de un estudio para conocer realmente los recursos existentes tanto en «Mediación Familiar» como en «Puntos de Encuentro» en los municipios de nuestra Comunidad.

6.- Abordar la existencia de una realidad emergente en nuestra sociedad cual es la de los abuelos que cuidan a sus nietos menores de edad, sobre todo tras las desuniones de sus progenitores, ejerciendo un papel que, en la mayoría de las ocasiones, no les corresponde y que supone para ellos la asun-

ción de una excesiva carga y responsabilidad que sobrepasa sus posibilidades tanto emocionales como físicas y económicas, instando el establecimiento de ayudas de toda índole para parliar dichas consecuencias.

7.- Fomentar los medios disponibles para la orientación educativa a las familias.

Esta orientación debe llevarse a cabo a través de recursos apropiados que posibiliten el ofrecimiento a los padres de pautas pedagógicas y de actuación de cara a la atención y al cuidado que sus hijos precisan, desde la conciencia de la importancia decisiva que supone la educación en valores (tolerancia, diálogo, compromiso, solidaridad …) y desde el respecto prioritario del interés superior del menor.

8.- Exigir a los Poderes Públicos su colaboración con los progenitores para que éstos puedan asumir su difícil misión de ser padres, favoreciendo políticas de promoción y de apoyo así como ayudas específicas dirigidas a las familias infradotadas cultural, social y económicamente y, por lo tanto, en una mayor situación de riesgo, con el fin de que aquéllas, tras ser detectadas por los Servicios Sociales correspondientes, puedan superar satisfactoriamente sus déficits sin que sus hijos menores tengan que salir de su propio entorno familiar.

Si todas estas medidas, entre otras, son, en opinión de este Comisionado, necesarias para mejorar la calidad de vida de nuestros menores en su ámbito familiar, existe una última propuesta que se sometió especialmente a consideración y que venía motivada por las quejas que, lamentablemente, muchos ciudadanos nos hacen llegar ante una Administración de Justicia lenta y no especializada que coadyuva con sus defectos a incrementar la situación de frustración que toda separación y/o divorcio genera.

Por ello esta Institución no pudo dejar de insistir en la necesidad de paliar estas deficiencias, instando a los Poderes Públicos a arbitrar los recursos precisos para corregir unas situaciones injustas que están favoreciendo, en muchas ocasiones, una desigual distribución de la Justicia en nuestra Comunidad en función del ámbito territorial en la que se imparte.

En este contexto, esta Institución se permitió solicitar el apoyo del Consejo General del Poder Judicial para que, en el ámbito de sus competencias, pusiera en marcha las actuaciones que estimase necesarias para lograr una mejora en el Servicio Público que se presta por parte de los órganos jurisdiccionales y para que hiciera llegar al Ministerio de Justicia y a la Consejería de Justicia e Interior las siguientes observaciones, interesando el estudio de las mismas en aras a la mejor atención de la infancia.

Las necesidades que desde este Comisionado se han detectado en este ámbito son las siguientes:

A. Especialidad de la Jurisdicción

Resulta necesaria la separación de los Juzgados de Familia de la Jurisdicción Civil, creándose una verdadera Jurisdicción especializada y cualificada en esta materia.

B. Aumento del número de Juzgados

Creación de un mayor número de órganos judiciales especializados dado que los existentes se encuentran, desde hace tiempo, superados por el incremento de trabajo que ha determinado la puesta en vigor de los principios informadores de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, provocando el cum-

plimiento de tal normativa una ralentización en la tramitación de los asuntos -cuando no, un evidente retraso- que está elevando hasta cotas inasumibles el nivel de tensión y de crispación que padecen muchas familias inmersas en un procedimiento judicial de separación y/o divorcio, siendo los menores, en muchas ocasiones, quienes se convierten en inocentes víctimas de las frustraciones que estas circunstancias generan en sus mayores.

Resulta fácil comprender que la conviencia durante, a veces más de diez meses, en un domicilio común hasta que se dictan medidas provisionales es un factor de primer orden de generación de violencia que debe ser evitado con el cumplimiento riguroso de los plazos procesales.

La afirmación anterior supone también la insoslayable exigencia de aumentar en número suficiente los efectivos personales con los que cuenta el Ministerio Público, dado que con los actuales resulta de imposible cumplimiento el desempeño por su parte de las labores que le han sido legalmente asignadas, resultando especialmente preocupante, cuando de menores se trata, la falta de la obligada presencia del Ministerio Fiscal en las comparecencias y vistas de los procedimientos de familia en los que existen hijos menores de edad.

C. Medidas a adoptar, con carácter transitorio, en lo que a las normas de reparto respecta

En tanto en cuanto no se puedan crear los deseables órganos especializados, sería conveniente articular las medidas y las reformas reglamentarias que sean precisas para modificar las normas de reparto, de tal modo que el conocimiento y la resolución de todas las materias relacionadas con el ámbito de familia se atribuyan a un único órgano judicial. Así, ante la inexistencia de Juzgado especializado, se podría atribuir a un Juzgado de Instancia el conocimiento de dichas materias, con carácter exclusivo y excluyente y en las localidades donde el Juzgado sea mixto se atribuiría a un solo Juzgado de dicha localidad el conocimiento y la resolución de aquéllas.

D. Especialización

a) Magistrados, Jueces, Fiscales

La formación de tales profesionales debe abarcar el conocimiento de otras materias distintas de las jurídicas, habida cuenta el carácter multidisciplinar de esta jurisdicción.

En línea con lo anterior, la especialización que se predica debe también abarcar la creación de Salas especializadas de Derecho de Familia en los Tribunales colegiados.

b) Letrados y Procuradores

También los Letrados deben ostentar una especialización real que les permita afrontar con conocimiento y rigor los asuntos que se les encomiendan.

Este servicio de calidad que se reclama debe ser también asequible a todos aquellos ciudadanos que por su escaso poder adquisitivo no pueden elegir libremente el Letrado que les defienda ni el Procurador que les represente. A los respectivos Colegios Profesionales les compete la responsabilidad de vigilar la calidad del Turno de Oficio en los supuestos de Asistencia Jurídica Gratuita, así como la de potenciar los Servicios de Orientación.

c) Equipos Técnicos

La especialización que se demanda debe igualmente alcanzar a los integrantes de los Equipos Técnicos adscritos a los Juzgados de Familia.

Estos Equipos, del mismo modo, deben ser ampliados con el fin de que los órganos de la periferia no se vean afectados negativamente por la carencia de tales recursos o por la lentitud con la que aquéllos deben efectuar su labor ante los diferentes núcleos de población a los que deben atender.

Es un hecho incuestionable que los miembros del Poder Judicial precisan para desarrollar su cometido del apoyo técnico de otros profesionales que, desde disciplinas distintas, coadyuvan con su saber a que las decisiones judiciales cuenten con el grado de calidad y de conocimiento que la sociedad demanda.

Sentada y reconocida tal necesidad no es menos cierto que si esta ayuda no se presta en un tiempo razonable se está produciendo una vulneración evidente del derecho a una tutela judicial efectiva con los consiguientes perjuicios que para el administrado supone tal proceder.

A este respecto no puede dejar de reseñarse la situación que padece la Clínica Médico-Forense de Madrid ante sus limitados medios, lo cual también está condicionando la resolución de algunos casos íntimamente relacionados con menores de edad.

d) Secretarios Judiciales y personal funcionario

Los Secretarios Judiciales y los funcionarios de los Juzgados también deben recibir la necesaria formación complementaria y específica y si se quiere contar con una estadística seria, rigurosa y homogénea en esta materia, sería conveniente diseñar un programa informático propio para los Juzgados de Familia.

- **A la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

En relación con la llamada victimización secundaria que puede estar asociada a las comparecencias de los menores víctimas en juicio, durante el ejercicio 2004, esta Institución se ha dirigido en varias ocasiones al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid señalando la conveniencia de que por parte del Ministerio Público se propusiera en los diferentes órganos e instancias judiciales que se les preste la debida atención, procurando que sus declaraciones se desarrollen en un entorno agradable, cómodo y distendido, con la debida asistencia de profesionales que puedan amortiguar, en la medida de lo posible, las consecuencias negativas que a nivel psicológico pudieran tener la narración y evocación de los hechos ocurridos.

Debe destacarse que el Ministerio Fiscal ha venido atendiendo conveniente y satisfactoriamente las demandas planteadas por esta Institución en esta materia.

- **Al Decanato de los Juzgados de Madrid**

El Defensor del Menor estimó oportuno dirigirse al Decanato de los Juzgados de Madrid, a raíz del contenido de una carta al director publicada en el diario El País en febrero de 2004, en la que se revelaba una situación que pudiera resultar perjudicial para los niños y niñas que, por desgracia, tenían que

permanecer en la sede de los Juzgados, mientras sus progenitores realizaban actuaciones de diversa índole.

La persona que redactaba la carta al director, a la sazón Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid y conocedor de la situación planteada, manifestaba, con una elocuente sensibilidad, el sufrimiento que podían llegar a experimentar estos niños. Como ejemplo de todo ello relataba determinadas escenas presenciadas en las dependencias de los Juzgados de Plaza de Castilla en Madrid capital.

Así, la carta calificaba como obstáculo al correcto desarrollo madurativo de los menores la inconveniencia de que éstos pudieran escuchar las acusaciones que se vertían sobre sus progenitores; de que pudieran ser partícipes de escenas tan dolorosas como ver a sus padres esposados antes de prestar declaración; de que, en ocasiones, utilizasen como improvisados lechos los bancos de los pasillos mientras concluyen las diligencias; de que pasaran las horas sin que pudieran tener acceso a alimentos…

A estos efectos, esta Institución, además de ofrecer toda aquella ayuda que se considerase oportuna, sugirió al Decanato que se valorase la posibilidad de plantear algún tipo de solución para estos casos. De este modo, podrían proponerse a la Administración de Justicia; entre otras muchas, la creación de espacios y recintos específicos para menores atendidos por personal cualificado, evitándose, de esta forma, no solamente que los niños presencien escenas extremadamente dolorosas, sino también que durante el tiempo en que se realizan las diligencias judiciales, estén correctamente atendidos. Todo ello, para lograr una solución adecuada que permitiera -parafraseando al Letrado autor de la carta al director de El País- evitar la tristeza infinita que los ojos de estos niños desprendían, y evitar, con ello, que crezcan en el odio, el desarraigo y la falta de amor.

- **Coordinación entre los Servicios Sociales y los Órganos Jurisdiccionales**

En relación con la situación de dos menores tras la separación matrimonial de sus progenitores se planteó la posible vulneración de sus derechos, dado que, desde que se había dictado sentencia, no había podido materializarse ningún tipo de comunicación entre padre e hijos debido a los obstáculos que tenían que superar para la puesta en práctica del regimen de visitas debido a que los menores vivían junto con su madre en una localidad de Granada y el progenitor, por su parte, tiene su domicilio en esta Comunidad de Madrid.

Según la resolución judicial, las visitas paternofiliales debían desarrollarse en un Punto de Encuentro sito en la localidad de residencia de los menores. El problema se advertía en la medida en que el Juzgado que conoció la separación ignoraba que en el municipio de residencia no existía tal recurso, y en los encuentros se debía asegurar la confidencialidad respecto del domicilio en el que reside la progenitora y sus hijos, lo que exigía que las visitas fueran tuteladas bajo la supervisión de los correspondientes profesionales.

A pesar de que este concreto Ayuntamiento no es una Administración supervisable por esta Institución, se estimó conveniente dirigir un escrito en el que se sugería que las visitas podrían desarrollarse adecuadamente con la intermediación de los profesionales adscritos a los Servicios Sociales Municipales y en la sede de éstos.

Con carácter específico, se apuntaba la conveniencia de adoptar una serie de medidas a fin de no demorar más las actuaciones que sean necesarias en el procedimiento. Dichas medidas hacían referencia a que por parte del Ayuntamiento se facilitara -previa coordinación con el Punto de Encuentro de

Granada, en su caso, o con el Organismo competente- una solución que pueda satisfacer, en el lugar que se considerase más idóneo, el régimen de visitas acordado sin merma de las garantías necesarias para las menores y para su progenitora.

1.2. Responsabilidad penal de los menores

- **Al Decanato de los Juzgados de Menores de Madrid**

Una de las principales preocupaciones de esta Institución en los últimos años es la referida a la aplicación de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor y las principales dificultades en su funcionamiento, que impiden lograr la máxima eficacia en la recuperación del joven infractor.

Uno de los aspectos que, a juicio de este Comisionado, podrían estar dificultando el éxito de la mencionada norma es el recogido en su artículo 7.1 d), según el cual se exige el consentimiento del interesado para seguir un tratamiento de deshabituación, de manera que si aquél lo rechaza, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.

A diferencia del resto de medidas previstas en la Ley y que están dotadas de una naturaleza material sancionadora-educativa, la medida de internamiento terapéutico tiene una naturaleza médico-sanitaria que debe determinar la forma en que se lleve a cabo y prevalece sobre la anterior.

Dicha medida debe estar presidida por los principios y criterios específicos que se establezcan desde las autoridades sanitarias y se aplica, de forma excepcional, para aquellos casos en que el tratamiento no pueda llevarse a cabo de forma ambulatoria por las circunstancias concurrentes en el menor o en su entorno. Esta medida puede imponerse conjuntamente con otras previstas en la Ley. Si se aplica de forma autónoma, se hace bajo el presupuesto de que no se dan circunstancias de riesgo que exijan la imposición al menor de un internamiento en régimen cerrado, pues en caso contrario debería aplicarse conjuntamente con tal medida.

El problema es que, durante la primera fase del consumo, habitualmente ninguna persona tiene voluntad para alejarse de las drogas, porque ni siquiera hay todavía conciencia de dependencia y de enfermedad; por tanto, en este periodo, nunca se otorgará el consentimiento para el ingreso en un centro terapéutico. Más tarde será aún más difícil si cabe, porque la adicción domina ya definitivamente la voluntad.

Al objeto de analizar si, en los casos de tratamiento de deshabituación, es beneficioso para el menor dejar a su libre albedrío el cumplimiento de la medida que analizamos, esta Institución encargó un informe técnico sobre el particular a un Gabinete Jurídico de especialistas en la materia, que se trasladó al Decanato de los Juzgados de Menores de Madrid en la confianza de que será de utilidad en el desempeño de sus funciones.

En términos generales, el informe expresaba que exigir el consentimiento del menor guardaría coherencia con lo dispuesto en el Código Civil y con la doctrina que después se ha recogido en la Ley de ámbito estatal 41/2002, de 14 de noviembre, Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, según la cual, si el menor posee suficiente capacidad de comprensión y juicio, le corresponde a él tomar la decisión relativa al tratamiento o intervención.

Sin embargo, esta premisa puede poner en riesgo la finalidad recuperadora de la medida y la salud del propio menor. En este sentido, cabría otra interpretación a la luz de la Ley 41/2002 citada, partiendo siempre de un juicio ponderado de proporcionalidad entre el derecho a la vida y la salud de los menores y la restricción de la libertad que puede comportar el internamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio. Así, cabría entender que el consumo de drogas pone al menor en *riesgo inmediato y grave* para su integridad psíquica o física, y por tanto, sería posible una intervención clínica indispensable para salvaguardar su salud, aún sin contar con su consentimiento.

En aplicación de la Ley de Autonomía del Paciente, en la ejecución de un tratamiento de deshabituación, deberían distinguirse tramos de edad, de manera que, aún cuando el menor fuese oído, no pudiera decidir sobre el rechazo de dichas medidas si fuese menor de dieciséis años y, si fuese mayor, tampoco pudiese tenerse en cuenta su consentimiento cuando no fuese capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de dicha medida, como sucedería en el caso de que el mismo no tenga conciencia de la dependencia y enfermedad que produce el consumo de droga, o en el caso de que la adicción domine su voluntad.

- **Al Ministerio de Justicia**

Tras una entrevista mantenida entre el Defensor del Menor y el Ministro de Justicia se trasladaron los principales aspectos que esta Institución considera que debería abordar el desarrollo reglamentario de la Ley de responsabilidad penal de los menores. Estos aspectos eran los siguientes:

a) El abono y la compensación de las medidas cautelares con las efectivamente impuestas en la sentencia, puesto que se aprecian diferencias entre lo que aplican distintos Tribunales, así como el cómputo de plazos efectivos para determinar la duración final de las medidas.

b) La periodicidad en la emisión de informes por las entidades públicas sobre la ejecución de las medidas, puesto que se están produciendo muchas diferencias entre Comunidades Autónomas.

c) Las discrepancias entre las normas de funcionamiento de los centros de distintas Comunidades. Las diferencias son tales que podría afirmarse que los menores gozan de derechos distintos dependiendo del territorio en el que vivan. El Reglamento debería fijar los mínimos comunes en esta materia.

d) La utilización de medios de contención y el régimen disciplinario varía también notablemente de unas a otras Comunidades. El Reglamento acabaría con las diferencias estableciendo los medios a utilizar, conforme a criterios educativos.

e) Las diferencias en cuanto al número de menores por centro. El Reglamento debería recoger unas garantías mínimas en cuanto al número máximo de plazas por centro, así como su distribución en módulos.

f) Los procedimientos para los traslados. Quedan sin resolver cuestiones tan nimias como qué Comunidad Autónoma debe abonar el traslado de un centro a otro.

g) Las normas relativas a los permisos ordinarios y extraordinarios y el ejercicio de los derechos de comunicación y régimen de visitas.

h) Los motivos y circunstancias en que pueden practicarse registros de personas, ropas y enseres, e inspecciones de locales y dependencias.

Dado que en fechas cercanas a la remisión de las presentes consideraciones iba a tener lugar una reunión del Consejo Sectorial, esta Institución se permitió incidir sobre algunos aspectos que afectan más específicamente a la Ley Orgánica 5/2000 y que deberían ser objeto de un detenido análisis, entre ellos:

– La conveniencia o no de aplicar la medida de internamiento en los casos de reincidencia muy grave, aún cuando no concurra violencia o intimidación en los hechos.

– La conveniencia o no de aplicar la medida de internamiento en los casos de tráfico de drogas, aún cuando no concurra violencia o intimidación, pero se trate de cantidades de notoria importancia (bien toda la medida en régimen cerrado; bien un periodo inicial obligatorio en régimen cerrado, para continuar después en semiabierto; bien en régimen semiabierto pero limitando temporalmente las salidas del centro).

– La pertinencia de endurecer las medidas en el caso de delitos muy graves o concurso de delitos.

– Analizar si, en los casos de tratamiento de deshabituación, es beneficioso para el menor dejar a su libre albedrío el cumplimiento de la medida de internamiento, o por el contrario, entender que el consumo de drogas pone al menor en riesgo inmediato y grave para su integridad psíquica o física, y por tanto, sería posible imponerle un internamiento cerrado, para salvaguardar su salud, aún sin contar con su consentimiento.

– Necesidad o no de aplicar en la Jurisdicción de Menores un sistema para el enjuiciamiento rápido de determinadas faltas o delitos menos graves, al objeto de que la inmediatez en la respuesta sancionadora tenga un efecto reparador en la situación del menor y además disuasorio y preventivo de la reincidencia.

– Ineficacia de las medidas que se están aplicando en el caso de los menores de 14 años que cometen hechos delictivos y quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000.

Sería necesario, asimismo, añadir un estudio detenido de los recursos que son necesarios en Fiscalías y Juzgados de Menores; en el Grupo de Menores de la Brigada Provincial de la Policía Judicial; plazas para la aplicación de la medida de internamiento y recursos para la ejecución de medidas en medio abierto.

Por otra parte, a la necesidad de coordinación entre las distintas Comunidades Autónomas en la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de los menores, se consideraba que podría contribuir positivamente el nombramiento de un Fiscal de Sala que coordinara las Secciones de Menores de las Fiscalías de España, lo que serviría para formar criterios unitarios de interpretación y actuación legal en materia de menores.

Por último, también se indicó necesario abordar otros asuntos pendientes, como la necesidad de modificar los procesos selectivos del personal educativo y la exigencia de una adecuada cualificación y una titulación acorde al perfil de la tarea a desarrollar y a la trascendencia de la misma.

1.3. Conciliación de la vida laboral y familiar

■ Al Servicio de Personal y Régimen Interior de la Consejería de Cultura y Deportes

Ante esta Institución compareció una ciudadana que trabajaba en una Biblioteca Pública de Madrid, en turno de tarde con horario de 14.30 a 21.00 horas. Dicho turno se ajustaba en principio a sus necesidades, sin embargo, sus circunstancias cambiaron como consecuencia del nacimiento de su hijo y de su separación del padre del mismo, de manera que, en el momento de la presentación de la queja, su hijo menor dependía en exclusiva de ella.

La cuestión es que la madre no encontraba ningún servicio que ofreciera una atención a su hijo en el horario laboral, ni contaba con suficientes recursos económicos para contratar a una persona que se hiciera cargo de aquél entre las 17.30 y 21.30 horas. Además, sus dificultades se agravaban dado que la abuela del menor, que se hacía cargo del niño en ese horario, se vería obligada a dejar de hacerlo.

A juicio de esta Institución, la atención a la familia debería constituir una prioridad para todos los niveles de la Administración y para todas las organizaciones sociales. Teniendo en cuenta la especial relevancia que cobra la difícil compatibilidad de la vida familiar y laboral, este Comisionado Parlamentario recordó a los representantes de todos los partidos políticos autonómicos y estatales, la necesidad de ahondar en las medidas de apoyo, especialmente a través de la Ley de Protección de la Familia, donde se prevean, entre otras, medidas de conciliación de la vida laboral y familiar en la línea de lo establecido por el Consejo de las Comunidades Europeas (92/241/CEE) en la Recomendación de 31 de marzo de 1992.

Así las cosas, se dirigió escrito al Servicio de Personal y Régimen Interior de la Consejería de Cultura y Deportes, del que dependía la Biblioteca en la que la interesada prestaba sus servicios, a los efectos de que se valorase la posibilidad de tener en consideración las necesidades de los trabajadores con hijos menores, especialmente si se trata de familias monoparentales, a la hora de resolver un cambio de turno, que les permitiera compatibilizar su dedicación laboral con su atención a los hijos menores.

■ A Alcampo, S.A.

En similar sentido, esta Institución se dirigió a Alcampo, S.A. tras recibir una queja de una trabajadora de un centro comercial de la citada empresa en la que se ponían de manifiesto las dificultades a las que se enfrentaba para compatibilizar su vida familiar y laboral, dado que le había sido denegada la solicitud de reducción de jornada para atender al cuidado de su hijo menor de edad.

Al parecer, la situación familiar se había modificado, dado que los abuelos, que atendían al menor cuando finalizaba el horario escolar, habían trasladado su domicilio fuera de la Comunidad de Madrid. La jornada laboral de la interesada era de lunes a domingo de 9.50h a 17.20h, y el horario del centro educativo al que acudía su hijo se extendía hasta las 14.20h, sin que existiera en el mismo servicio de comedor, ni actividades extraescolares.

Ante esta situación, se entendió necesario transmitir a la indicada empresa las siguientes consideraciones:

La familia representa el primer y más importante agente de socialización y todas las circunstancias que afectan a sus miembros pueden interferir en el desarrollo normal de la conducta del niño; por ello,

la atención a la familia debería constituir una prioridad para todos los niveles de la Administración y para todas las organizaciones sociales, incluyendo, de forma imprescindible, a los empresarios.

Teniendo en cuenta la especial relevancia que cobra la difícil compatibilidad de la vida familiar y laboral, esta Institución ha recordado a los representantes de todos los partidos políticos de nuestra Comunidad la necesidad de ahondar en las medidas de apoyo, especialmente a través de la futura Ley de Protección de la Familia.

Entre las muchas medidas propuestas realizadas por el Defensor del Menor a los partidos políticos, la principal ha sido la de impulsar la promulgación de una esperada Ley de Protección de la Familia, donde se prevean, entre otras, medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, en la línea de lo establecido por el Consejo de las Comunidades Europeas (92/241/CEE) en la Recomendación de 31 de marzo de 1992, como serían:

– El establecimiento de servicios de cuidado de niños y niñas mientras los progenitores estén trabajando, estén recibiendo educación o formación, o estén llevando a cabo gestiones con vistas a la obtención de un empleo. Sería interesante prever incentivos económicos para aquellas empresas que, asumiendo el coste de su instalación y acondicionamiento, creen guarderías para sus trabajadores.

– La concesión de permisos de carácter especial a los progenitores que trabajen y tengan la responsabilidad del cuidado y educación de los hijos y se encuentren en situaciones excepcionales por problemas de salud de sus hijos, o por otros motivos.

– La adaptación de la organización del trabajo a las necesidades de los trabajadores con hijos, compatibilizando los horarios de la jornada laboral y de la vida familiar, adelantando el fin de la jornada laboral en la línea de otros países de nuestro entorno.

– La concienciación sobre la participación igualitaria de hombres y mujeres en las responsabilidades familiares y educativas.

– El incentivo, mediante ayudas económicas, a las empresas que faciliten la incorporación estable a la actividad laboral de aquellas madres que interrumpieron temporalmente su relación de trabajo para atender a sus hijos menores de una determinada edad.

Por su parte, el Plan Integral de Apoyo a la Familia, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros del día 8 de noviembre de 2001 -vigente hasta el año 2004- concreta entre sus líneas estratégicas la referida precisamente a la conciliación de la vida familiar y laboral, destacando la gran importancia de que las empresas, a través de su propia actividad y de sus políticas de recursos humanos, cooperen en la creación de un clima más favorable a la conciliación del trabajo con la vida familiar y que, tanto los sindicatos como las patronales, contribuyan a impulsar este cambio de sensibilidad que debe impregnar toda la realidad laboral del país.

En esta línea, entre otros objetivos recogidos en el Plan, está el de elaborar un *«Código de buenas prácticas»* sobre conciliación de la vida familiar y laboral en las empresas, en colaboración con los Agentes Sociales.

Así las cosas, se estimó oportuno sugerir a la empresa Alcampo, S.A. la conveniencia de que tomase en consideración las necesidades de los trabajadores con hijos menores, especialmente si se trata de familias monoparentales, facilitando su acceso a jornadas continuadas o a reducciones de jornada, que les permitan compatibilizar su dedicación laboral con su atención a los hijos menores.

Seguramente el coste de esta iniciativa no sería muy distinto del que suponen otras de menor trascendencia y, sin embargo, representaría un enorme avance en la protección del bienestar y de los legítimos intereses de los niños, de las familias y en definitiva, de toda la sociedad.

1.4. Derecho al honor, intimidad y propia imagen

Han sido varias las ocasiones durante el ejercicio anual 2004 en las que el Defensor del Menor ha entendido oportuno y necesario realizar alguna reflexión u orientación a los medios de comunicación social a los efectos de que fuera debidamente tomado en consideración el derecho al honor, intimidad personal y familiar y propia imagen de las personas menores de edad.

Como instrucción previa, no está en el ánimo de esta Institución culpabilizar a los medios de comunicación, ni por supuesto obviar el valor del derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión reconocido en el artículo 20 de nuestra norma fundamental, como garantía institucional de una opinión pública libre; sin embargo, es necesario cuestionarse si la información relativa a la vida de los menores puede considerarse de tal relevancia pública e interés general, como para que su difusión justifique las tensiones, a veces graves, que se causan sobre ellos.

A juicio de este Comisionado, no debe olvidarse que el interés superior del menor de edad -como principio inspirador de todas las actuaciones de Administraciones públicas y entidades privadas con él relacionadas- debe prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir. Por tanto, constituye un límite a la libertad de expresión y al derecho fundamental a comunicar libremente información veraz.

Al margen de consideraciones éticas, desde un punto de vista jurídico debe recordarse que la imagen, como el honor y la intimidad, constituyen hoy un derecho fundamental de la persona consagrado en el artículo 18.1 de nuestra Carta Magna.

En lo que se refiere a los menores de edad, la Constitución Española, en su artículo 39.4, establece que *«los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales»*. A estos efectos, se hace necesario traer a colación el artículo 16 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, según el cual *«ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada»* o la Carta Europea de los Derechos del Niño, que en su artículo 8, párrafos 29 y 43 expresa que todo niño tiene derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intromisión injustificadas en su propia vida y a ser protegido contra la utilización de su imagen de forma lesiva para su dignidad.

En nuestro derecho interno, la Ley Orgánica 1/1982 sobre Protección Civil de los Derechos al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen configura el derecho a la intimidad como un límite del derecho a la información y a la libertad de expresión y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor define la intromisión ilegítima en el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen del menor como *cualquier utilización de su imagen o su nombre en los medios de comunicación que pueda implicar menoscabo de su honra o reputación o que sea contraria a sus intereses incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales*.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta la doctrina jurisprudencial según la cual el derecho a la intimidad salvaguardado en el art. 18.1 CE *«tiene por objeto garantizar al individuo un ámbito reservado de su vida frente a la acción y al conocimiento de terceros, sean estos poderes públicos o simples particu-*

lares, que está ligado al respeto de su dignidad» y más explícitamente, *«El legítimo interés (de los menores) de que no se divulguen datos relativos a su vida personal o familiar, como aquí sucede, parece imponer un límite infranqueable ... al derecho fundamental a comunicar libremente información veraz [art. 20.1 d) C.E.] ... sin que la supuesta veracidad de lo revelado exonere al medio de comunicación de responsabilidad por la intromisión en la vida privada de ambos menores»* (STC 15 de julio de 1999).

- **A Telecinco**

Durante 2003 compareció en queja ante esta Institución una persona de notoria relevancia pública, cuya identidad no debe desvelarse en el presente Informe Anual. En su comparecencia, el interesado puso de manifiesto su malestar y preocupación debido a la presión a que estaba siendo sometido su hijo menor de edad por parte de algunos medios de comunicación.

El interesado relataba que profesionales de distintas agencias informativas seguían continuamente a su hijo en cualquiera de sus actividades cotidianas, hasta el extremo de apostar una cámara de televisión a la entrada del Colegio al que acudía, para divulgar después cualquier información, por poco relevante que esta fuera, para el público en general y sin tener en cuenta el perjuicio que el menor venía sufriendo por estos hechos. Además, en determinadas ocasiones se había difundido información muy sensible relativa a la esfera más íntima y privada del menor.

Ante estas circunstancias, esta Institución resolvió remitir una resolución a las Agencias de prensa involucradas, recordándoles la necesidad de respeto al interés superior del menor sobre cualquier otro que pudiera concurrir.

Sin embargo, posteriormente a ello, el interesado volvió a comparecer ante esta Institución para manifestar su indignación por la difusión de determinadas informaciones relativas a su hijo, en varios programas de la cadena Telecinco.

Ante esta situación se hizo necesario remitir un escrito a la citada cadena de televisión realizando algunas reflexiones que se recogen a continuación:

Con frecuencia, esta Institución ha sido testigo de los graves perjuicios sufridos por los menores de edad, como consecuencia de la revelación pública de hechos que pertenecen estrictamente a su vida privada, con motivo, casi siempre, de la notoriedad, no propia, sino de alguien de su entorno cercano.

Por otra parte, el hecho de que el interesado se trate de una persona que ha alcanzado notoriedad pública por su actividad profesional y por la divulgación en medios de comunicación de circunstancias de su vida privada, es del todo irrelevante, dado que la intimidad que se ve afectada por los hechos objeto de queja, no es la suya, sino la de su hijo menor de edad, exclusivo titular del derecho amenazado.

Además, el interesado negaba la veracidad de las informaciones vertidas, pilar fundamental e imprescindible para legitimar una intromisión en la vida privada.

En su virtud, se remitieron a Telecinco las reflexiones que sirven como introducción al presente grupo de orientaciones y propuestas, en el ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 3.1, apartado d) de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, referidas a la divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia, rogando fueran tenidas en cuenta en el futuro y se adoptasen las medidas que fueran necesarias para salvaguardar el bienestar del menor de edad.

- **Al Ente Público Radio Televisión Madrid**

Ante el Defensor del Menor se presentó una queja por una ciudadana, hermana de una menor de edad, quien, según manifestaba, estaba sufriendo un acoso injusto e innecesario por parte de algunos medios de comunicación. A tenor de lo expuesto por la interesada, su hermana había sido denunciada por supuestas amenazas a otra menor, motivo que dio lugar a la apertura de diligencias preliminares en la Fiscalía de Menores, que finalizó con el archivo de la causa. A partir ese momento, comenzó el acoso mediático ya que se puso en contacto telefónico con el padre de la menor una periodista del Diario "20 Minutos" de Madrid, solicitando la versión de su familia de los hechos denunciados a su redacción por la madre de la menor supuestamente agredida.

Posteriormente, apareció en el citado Diario «20 Minutos» de Madrid un artículo titulado *«Una chica huye a Colombia aterrorizada por sus ex amigas»*, en el que, según se exponía, se imputaban a la menor hechos que no eran ciertos.

Tras ello, un periodista del Ente Público Radio Televisión Madrid contactó con el padre de la menor para conocer su versión de lo sucedido y la de su familia, a lo que se hizo caso omiso. También el centro educativo al que acudía la menor informó a la familia de que las cadenas Antena 3 TV y TeleMadrid habían solicitado permiso para filmar un reportaje sobre este suceso, a lo que el Director se había negado en rotundo.

Días más tarde, TeleMadrid emitió un reportaje sobre estos sucesos en un programa de actualidad en el que se hacía una entrevista a la madre de la menor supuestamente agredida, en la que reiteraba todo lo manifestado en el Diario 20 Minutos Madrid. Según decía, en el mencionado reportaje se enfocaba en primer plano la denuncia que se interpuso contra la menor hermana de la promovente de la queja, donde constaba el teléfono de su domicilio así como el nombre y apellidos de la menor.

Los interesados entendían que la aparición de estos datos podría suponer una agresión al derecho al honor, a la intimidad y propia imagen de la menor. Incluso en el caso de no ser expresamente identificada en alguno de los medios, las personas de su entorno, sobre todo del centro educativo en el que estudia, la reconocían cada vez que se hablaba públicamente del suceso.

En el caso planteado, la divulgación de datos permitió identificar a la menor, y se vió sometida con ello a un juicio público paralelo, poniendo en riesgo su intimidad y reputación.

Analizados los anteriores hechos -sin pretender obviar el valor del derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión reconocido en el artículo 20 de nuestra norma fundamental, como garantía institucional de una opinión pública libre- se hizo necesario someter a consideración del Ente Público Radio Televisión Madrid las reflexiones que sirven de introducción al presente bloque temático, sugiriendo al citado medio de comunicación, que, en el futuro, no se hiciera uso de los datos referidos sin contar previamente con el consentimiento de sus titulares, equilibrando con ello la controversia entre el derecho fundamental a la intimidad de los menores de edad y la libertad de difundir información veraz y relevante, rogando que se tuvieran en cuenta las consideraciones anteriores así como la adopción de las medidas necesarias para salvaguardar el bienestar de los menores de edad.

- **A Colombina, S.A.**

De similar forma que en el asunto anterior, ante esta Institución compareció una ciudadana para poner de manifiesto su malestar por la captación de la imagen de su hija menor de edad, a través de fotografías que le realizaron en un establecimiento ubicado enfrente de su centro escolar.

Cuando la madre supo lo sucedido, se dirigió al establecimiento para aclarar los hechos y pudo saber que se trataba de una promoción de caramelos de la firma *La Colombina,* domiciliada en Colombia, y obtuvo el nombre y teléfono de una persona de contacto para aclarar sus dudas sobre el uso de dichas fotografías.

Ante estos hechos, y en virtud de las facultades atribuidas por el artículo 3.1, apartado d) de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, referidas a la divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia, por parte de esta Institución se valoró conveniente someter a consideración de la citada mercantil, a modo de orientación de sus futuras actuaciones, las reflexiones introductorias, rogando que fueran tenidas en cuenta para salvaguardar el bienestar de los menores de edad.

En el caso planteado, parecía claro que los fines de la difusión de la imagen de la menor tienen un carácter comercial o publicitario, sin embargo, siguiendo la tesis del Tribunal Supremo, este interés no es tan relevante como para prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a su propia imagen (STS de 7 de octubre de 1996 citada).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, a juicio de este Comisionado, la empresa responsable de la promoción debería adoptar las medidas oportunas para evitar que se difundan las imágenes de los menores de edad a través de páginas web o fotografías repartidas al público, sin contar previamente con el consentimiento de la propia menor titular del derecho si tuviera la suficiente madurez o, en caso contrario, de sus representantes legales con conocimiento previo del Ministerio Fiscal y en todo caso informando de manera detallada de los fines de dicha captación y difusión.

1.5. Derecho a la intimidad y derecho de acceso por terceros a expedientes sancionadores incoados de conformidad con lo dispuesto por la Ley 5/2002, de drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid.

- **A la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid**

La Agencia Antidroga solicitó en 2004 orientación sobre dos cuestiones que concernían a las relaciones existentes entre el derecho a la intimidad y el derecho de acceso por terceros a expedientes sancionadores incoados de conformidad con lo dispuesto por la Ley 5/2002, de Drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid; y, en segundo lugar, sobre la difusión de información personal de menores mediante notificación edictal.

Atendiendo a las demandas de orientación planteadas, el Defensor del Menor remitió escrito ofreciendo la interpretación solicitada con base en las consideraciones que se exponen a continuación.

El derecho a la intimidad personal y familiar se configura en la Constitución Española como un derecho fundamental de la persona que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

Nuestra norma fundamental no ofrece un concepto sobre qué debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí prevé, en su artículo 105 b), que este derecho constituye un límite *al acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*.

Por extensión del artículo 39.4, que otorga a los niños la *protección prevista en los acuerdos internacionales,* el derecho a la intimidad de los menores de edad puede perfilarse acudiendo a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, que en su artículo 16 establece que *ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada,* a la Carta Europea de los Derechos del Niño que en su artículo 8, párrafos 29 y 43 señala que *todo niño tiene derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intrusiones injustificadas en su propia vida y a ser protegido contra la utilización de su imagen de forma lesiva para su dignidad,* o a otros textos que han compartido la misma preocupación, como las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 29 de noviembre de 1985, que prohíben la publicación de *ninguna información que pudiera dar lugar a la individualización de un menor delincuente* y obliga a respetar en todas las etapas del proceso *el derecho de los menores a la intimidad*.

La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, modificada por Ley Orgánica de 20 de mayo de 1985, tampoco ofrece una definición de lo que debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí delimita *la consideración de intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad enumerando, entre otros aspectos, la divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la revelación o publicación del contenido de cartas, memorias u otros escritos personales de carácter íntimo*.

Por tanto, aunque no existe una tipificación cerrada y puntual de los aspectos que integran el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen del menor, *parece claro que lo que el legislador pretende defender es el núcleo más intimo de su vida privada, en la esfera personal y familiar, al que pertenece, sin duda, la circunstancia de estar involucrado en un expediente administrativo sancionador*.

Sin embargo, la última norma citada, también establece en su artículo 8.1 que *no se consideran intromisión ilegítima las actuaciones autorizadas o acordadas por la Autoridad competente de acuerdo con la ley*.

Entre estas actuaciones, la jurisprudencia constitucional ha incluido supuestos de divulgación de datos que afecten a determinada persona a través de la publicación de sentencias, o de citaciones o edictos y, en general, de cualquier actuación judicial.

Por lo que se refiere a los procedimientos sancionadores, con carácter general, el artículo 135 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común reconoce al presunto responsable una serie de derechos entre los que se incluye el de *ser notificado de los hechos que se le imputen,* a los que habría que añadir los demás derechos recogidos por el artículo 35 de esta Ley, como el *derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos* en los que tienen la condición de interesado, o con carácter general el derecho de acceso a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, reconocido en el artículo 37 de la misma norma.

También conviene traer a colación el artículo 24.2 de la Constitución Española, que garantiza el *derecho de todos a ser informados de la acusación formulada contra ellos,* información que abarcará el hecho punible y que en determinados casos, como el que nos ocupa, involucrará a un tercero, concre-

to e identificable. Este derecho, como ha establecido la jurisprudencia constitucional, es exigible en cualquier procedimiento sancionador, incluidos los de carácter administrativo.

En el marco de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros trastornos adictivos, como bien señala en su escrito, la regulación del procedimiento sancionador se remite al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 245/2000, de 16 de noviembre.

Dicha norma prevé la obligación de notificar al interesado el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, donde se incluirán los hechos que se le imputen, al objeto de que aquél pueda formular alegaciones, proponer prueba y en definitiva, ejercer su derecho de defensa. Asimismo se le notificarán la propuesta de resolución y la resolución definitiva.

Lo que se plantea es si en la descripción de los hechos habría necesidad de reflejar la identidad de los menores involucrados.

A nuestro juicio, dado que los hechos imputados consisten precisamente en la actuación sobre personas concretas, *los datos identificativos de éstas están ligados de forma inseparable a la descripción del suceso,* de manera que difícilmente podrá ocultarse al imputado la identidad de dichas personas al notificarle el acta, el acuerdo de iniciación, la propuesta de resolución o la resolución misma para que formule alegaciones, dado que, si así fuera, se estaría impidiendo su derecho de defensa.

Si la infracción que analizamos consiste en vender bebidas alcohólicas o tabaco a un menor de edad, parece lógico pensar que la defensa del imputado se dirija a contradecir la condición de menor de edad del que lo adquirió, alegando, bien su mayoría de edad; su mala fe al ocultar sus verdaderos datos; su equivocación por la apariencia física madura del implicado; etc., intentando destruir el valor probatorio que le atribuye al informe de las fuerzas de seguridad el artículo 137 de la ley 30/1992 antes citada; o bien procurando moderar la calificación de la infracción o la cuantía de la sanción, acreditando que no existió intencionalidad, de acuerdo a los artículos 54 y 59.4 de la Ley 5/2002 citada. Sin embargo, como decimos, estas alegaciones no podrían formularse si el interesado desconoce la identidad de los menores involucrados.

Por tanto, a nuestro juicio, en este caso se plantea una colisión entre dos derechos fundamentales: el derecho a la intimidad de los menores de edad implicados y el derecho del ciudadano a conocer los hechos que se le imputan, como manifestación del derecho de defensa.

Para resolver este conflicto, debe tenerse en cuenta que el derecho a la intimidad de los menores no tiene un carácter absoluto, sino que *se permite su limitación cuando la misma se fundamente en la tutela de otros bienes e intereses constitucionalmente relevantes.* El legislador ha creado un sistema por el cual este derecho puede ceder por motivos razonados y fundados que justifiquen la necesidad de acceder a una información privada.

Por tanto, sin perjuicio de mejor criterio, la posibilidad de que el imputado conozca los datos de los menores a los que vendió bebidas alcohólicas o tabaco, trae causa directa de la norma constitucional, del artículo 8.1 de la Ley Orgánica 1/1982 citada, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y demás normas relacionadas, y además se desarrolla en el marco del legítimo ejercicio de las funciones disciplinarias de la Administración.

En lo que se refiere a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, a nuestro juicio, también legitima a la Agencia para ceder los datos del menor al interesado, sin necesidad de recabar el consentimiento de aquél, de acuerdo con lo previsto en los artículos 6.2 y 11.2 a) del texto legal citado, por cuanto la Administración está ejerciendo una función propia del ámbito de sus competencias, en este caso la sancionadora, y además, porque la cesión de datos está autorizada por una ley, tanto la ley 30/1992, como la ley 17/1997 mencionadas al principio.

Siguiendo estas premisas, habrán de adoptarse las garantías necesarias para que se comuniquen los datos del menor al interesado y para que dicha comunicación se realice, eso sí, con el máximo respeto a la intimidad de aquél.

En este sentido, al objeto de evitar cualquier perjuicio que pudiera derivarse para el menor implicado, convendría adoptar ciertas cautelas, como la posibilidad de advertir al interesado acerca de la prohibición de difundir la información a la que ha tenido acceso y de la que únicamente podrá hacer uso a los efectos de su estricto derecho de defensa, so pena de incurrir en una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de un menor.

Es más, previendo un eventual riesgo de que los menores involucrados pudieran recibir algún tipo de presión por parte del imputado en el expediente disciplinario, como consecuencia de que este conozca la identidad de aquéllos, podría hacerse constar la especial protección de la que son acreedores los menores de edad en virtud de lo previsto en Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y normas concordantes, advirtiendo de la puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal de todas las situaciones que a juicio de los agentes o el instructor pudieran atentar contra sus derechos, con el fin de que éste promueva las acciones oportunas (artículo 10.2.b).).

En relación con la segunda de las cuestiones planteadas, referida a la difusión de información personal de menores mediante notificación edictal, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, el citado artículo 8.1 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, ya que dispone en su artículo octavo apartado primero, que no se reputarán, con carácter general, como intromisiones ilegítimas aquellas actuaciones autorizadas o acordadas por la Autoridad competente de acuerdo con la ley. Fijado esto, la conjunción de los artículos 58 y 59 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, obligarían a la publicación de anuncios en los tablones de edictos o en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del texto íntegro de la notificación en aquellos casos en que no hubiera sido posible la notificación al interesado en domicilio conocido.

No obstante el marco jurídico anteriormente descrito, desde esta Institución que asume como cometido esencial la garantía de los derechos de las personas menores de edad, no pueden olvidarse, tanto el principio del interés superior del menor, como el derecho que asiste a las personas menores de edad al honor, intimidad y propia imagen que, con carácter concreto, recoge la también citada Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que consagra en su artículo 4 el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los menores. Este derecho -calificado de irrenunciable, inalienable e imprescriptible por la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo podría verse menoscabado al darse a conocer pública e indiscriminadamente los nombres de los menores junto con los actos administrativos que aludan o sancionen hechos relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas en la

vía pública. Por tanto y en cualquier caso, se recuerda la importancia de agotar todas posibilidades para proceder a la notificación personal en el domicilio, siendo entonces, y sólo entonces, el momento para proceder a la notificación edictal.

Cuando la notificación edictal sea imprescindible debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 30/92, según el cual *«si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento»*.

Tratándose de menores de edad, deberíamos dar un paso más en la protección de su intimidad, evitando toda información que pueda identificar a un menor de edad como infractor, y adoptar la posibilidad observada en las últimas tendencias legislativas en la materia, encaminadas a realizar una notificación en la que únicamente se requiera la comparecencia del interesado, sin indicación alguna sobre el acto de que se trata.

Es cierto que esta práctica podría ser cuestionada por no recoger el edicto el contenido íntegro, ni indicación somera, del acto administrativo que se notifica, conforme exigen los artículos 58, 59 y 61 de la Ley 30/1992 citados. Al objeto de que lo anterior se pueda llevar a cabo con la más absoluta seguridad jurídica, sería conveniente estudiar la posibilidad de una modificación legislativa de la Ley 5/2002 de Drogodependencias y otros trastornos adictivos de la Comunidad de Madrid y del Decreto 245/2000 citado, que contemple esa especialidad en la notificación edictal a menores de edad dotándola de suficiente validez formal y, al mismo tiempo, proteja el derecho a la intimidad de aquéllos para evitar las consecuencias negativas derivadas de la publicación de sus datos personales mediante edictos o publicaciones oficiales.

1.6. Tratamiento de datos de carácter personal de los menores

- **A la Revista Rayuela y a un despacho de abogados**

La revista Rayuela, editada por la Liga Española para la Educación y Cultura Popular solicitó el criterio de esta Institución en relación con el tratamiento de datos de carácter personal de menores contenidos en su página web. Asimismo, un despacho de abogados planteó una cuestión de muy similar sentido.

Esta Institución, indicando a los interesados que podían dirigirse igualmente a la Agencia Española de Protección de Datos, atendió a las demandas de orientación formuladas de la siguiente forma:

Con el mismo objetivo que el derecho a la intimidad, es decir, proteger la vida privada frente a potenciales agresiones a la dignidad y a la libertad personal, la Constitución Española contempla también otro derecho fundamental en su artículo 18.4, el derecho a la protección de datos personales frente a un uso ilegítimo del tratamiento mecanizado de datos.

Este derecho fundamental a la protección de datos garantiza a la persona un *poder de control* sobre sus datos personales, sobre su uso y destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito y lesivo para la dignidad y derecho del afectado. La protección no se reduce a los datos íntimos, sino a *cualquier dato* que identifique a la persona, sea íntimo o no, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos.

A tenor de lo previsto en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, se consideran legítimas las intromisiones en la intimidad *que estén autorizadas por Ley, o bien que sean consentidas expresamente por el propio interesado*.

Cuando se trata de menores de edad, el artículo 3 establece que el consentimiento deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo con la legislación civil. En los restantes casos, el consentimiento habrá de otorgarse mediante escrito por su *representante legal,* quien estará obligado a poner en *conocimiento previo del Ministerio Fiscal* el consentimiento proyectado, cuando la divulgación de datos se produzca en los medios de comunicación y pueda poner en riesgo su dignidad personal.

Del mismo modo, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal establece que el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa.

Como vemos, la Ley no determina cuándo un menor tiene madurez suficiente para otorgar el consentimiento, ni quién determina dicha madurez, por tanto es una cuestión sujeta a interpretación.

Acudiendo a la legislación civil a la que remite la norma, se reconoce cierta capacidad de obrar de los menores, estableciendo umbrales de edad por encima de los cuales aquéllos pueden actuar por sí sólos. Por ejemplo, desde los 14 años pueden otorgar testamento notarial (artículos 663 y 668 del Código Civil), contraer matrimonio con dispensa o pactar en capitulaciones matrimoniales el régimen de separación de bienes o el de participación para casarse (artículo 1329 del Código Civil); desde los 16 años puede ser emancipado y administrar sus bienes con algunas limitaciones (artículos 317, 320 y 323 del Código Civil). Por su parte, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ha venido a instituir el criterio según el cual, debe entenderse que son los 12 años la edad en la que se presupone al menor suficiente juicio para ser oido antes de tomar una decisión que le afecte.

Teniendo en cuenta estas premisas, el límite de madurez podría fijarse con carácter general en 12 años, en 14 años, o en 16 años. De hecho, en el debate parlamentario de la Ley Orgánica se apuntó incluso el límite de los 7 años; sin embargo expertos de la Fiscalía de Menores han entendido que debe fijarse en 16 años el límite para considerar al menor maduro para otorgar su consentimiento para la intromisión en su intimidad, dado que se trata de disponer de derechos personalísimos y fundamentales, del más alto rango constitucional.

Por tanto, como vemos, no se trata de una cuestión pacífica. La interpretación de la Agencia de Protección de Datos está en consonancia con una sentencia reciente del Tribunal Supremo en la que se reconocía madurez suficiente a un menor de 14 años para hacer unas declaraciones en un programa de televisión, que pertenecían al estricto ámbito de su intimidad.

A juicio de esta Institución, no parece existir duda alguna de que a partir de 16 años el menor de edad ha de considerarse suficientemente maduro como para otorgar su consentimiento. Ahora bien, por debajo de esa edad, habrá que valorar las circunstancias de cada caso particular, no sólo la madurez del menor a quien se soliciten los datos personales, sino también la finalidad de la recopilación de los datos, por si el uso posterior de los mismos pudiera perjudicar el interés de aquél.

La cuestión es que, mientras la Ley o la doctrina jurisprudencial no establezcan expresamente un límite a partir del cual ha de considerarse que el menor tiene suficiente madurez para consentir una

intromisión en su intimidad, parece aconsejable que la empresa que recaba los datos, en caso de duda, solicite el consentimiento de los padres o representantes legales del menor, al objeto de evitar incurrir en algún tipo de responsabilidad.

Dicho esto y centrándonos en las situaciones que pueden plantearse, derivadas de la participación de los menores en una página web, las previsiones a las que hacen referencia en su escrito parecen suficientes para garantizar la protección de datos de los menores participantes.

En resumen, debe decirse:

– El nombre y apellidos, edad y dirección de los menores de edad son datos personales y por tanto protegidos.

– Igualmente, se consideran datos de carácter personal las direcciones de correo electrónico.

– Cuando el propio interesado, debidamente informado en los términos del artículo 5 de la LOPD, los cede para su divulgación, se entiende que consiente su uso; sin embargo, tratándose el objeto de la consulta de menores de edad de entre 7 y 11 años, tal consentimiento debe ser perfeccionado por el de su representante legal, sea el padre o sea el responsable del aula en el momento de la actividad.

– Si tales previsiones van a poner en peligro o dificultar la participación de los menores, basta la no divulgación de datos que identifiquen al participante, por ejemplo, omitiendo apellidos completos, dirección completa o dirección de correo electrónico.

– Constando el consentimiento expreso de los representantes legales, que lo pondrán en conocimiento previo del Ministerio Fiscal, se pueden utilizar las imágenes de los menores en la página web.

– Respecto del intercambio de correo entre menores, parece suficiente la garantía adoptada según la cual se asegura la autorización previa de los padres.

1.7. Menores extranjeros no acompañados y solicitantes de asilo

- **A la Dirección General de Política Interior de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Delegación del Gobierno en Madrid**

Esta Institución recibió varias quejas en las que determinadas organizaciones exponían las dificultades que se plantean para el ejercicio del derecho de asilo cuando el solicitante es menor de edad, especialmente en el caso de menores que llegan solos, indocumentados, procedentes del África subsahariana. Para paliar estas circunstancias, las entidades plantearon una serie de propuestas dirigidas a cada una de las distintas Administraciones implicadas, entre otras a la Oficina de Asilo y Refugio, ya que, en estos casos, acreditada la minoría de edad, los menores no acompañados pasan a estar tutelados por la Administración Pública, que no inicia los trámites de residencia hasta que se resuelve la solicitud de asilo, por entender que ambos procedimientos son excluyentes.

Dado que la mayoría de estos menores extranjeros llegan al sistema de protección con 16 ó 17 años, y teniendo en cuenta la lentitud de los procedimientos de asilo y la escasísima estadística de concesiones (sirva como ejemplo la Memoria del año 2002, cuando hubo sólo un 2,95% de solicitudes admitidas), es frecuente que los afectados lleguen a la mayoría de edad y salgan de los centros, en situación de irregularidad administrativa, sin ninguna documentación que les permita subsistir y viéndose

abocados a la marginalidad, a la delincuencia o, en el mejor de los casos, a la economía sumergida, ante la imposibilidad de acceder al mercado laboral a pesar del esfuerzo realizado para superar las actividades formativas proporcionadas por la entidad pública.

Estos casos, que se repiten con cierta frecuencia, revelan un grave contrasentido: la Administración invierte en el futuro de estos menores, les protege, les ofrece formación y una cierta perspectiva de integración en nuestro país para, más tarde, frustrar sus expectativas y no entregarles la herramienta fundamental que les permita trabajar y llevar una vida digna.

Al objeto de salvaguardar los derechos de los menores de edad y en el espíritu de cooperación que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, además de trasladar las impresiones y reflexiones de las organizaciones interesadas, se remitió a la Dirección General de Política Interior de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Delegación del Gobierno en Madrid un escrito en el que se exponía la posición del Defensor del Menor al respecto. En el ánimo exclusivo de evitar posibles perjuicios a los menores de edad, se consideró necesario *que se priorizase la condición de menor, sobre la de extranjero* en todos los procedimientos en los que aquéllos se vean involucrados y reconocer las especiales circunstancias que rodean su situación, para dotarles de todas las ventajas contenidas en la normativa vigente, haciendo una interpretación amplia y generosa de la misma.

En primer lugar, es imprescindible que las Administraciones *identifiquen y prioricen* las solicitudes de asilo que se formulan por los menores de edad, en la línea de lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas del ACNUR de 1997, y doten a los procedimientos de la *agilidad* necesaria que permita, como mínimo, el cumplimiento de los plazos establecidos legalmente.

Por otra parte, es necesario *acabar con la rigidez* de los servicios administrativos, que una vez denegado el asilo, con frecuencia después de un trámite de un año o más, exigen que se inicie el plazo de nueve meses previsto en la normativa de extranjería, antes de iniciar los trámites para obtener la autorización de residencia.

Esta práctica provoca que los menores solicitantes de asilo que han permanecido hasta dos años tutelados por la entidad pública y que están próximos a alcanzar la mayoría de edad, han visto denegada su solicitud de asilo y tampoco han tenido tiempo de obtener la autorización de residencia antes de salir de la tutela de la entidad pública, con los efectos perversos a los que antes se ha hecho referencia.

Ante esta situación la Administración debe tener en cuenta la obligación prevista en la normativa de extranjería, según la cual, transcurrido el plazo de nueve meses desde la puesta del menor a disposición de la entidad de protección, la autorización de residencia debe ser expedida.

Por tanto, la entidad pública tiene la obligación de instar la documentación con un margen suficiente para que el menor obtenga la autorización de residencia en el plazo de nueve meses y la Delegación del Gobierno tiene la obligación de expedirlo.

Es cierto que como principio general es más conveniente para el interés del menor su reagrupación familiar. Para decidir este extremo, no parece necesario un nuevo plazo de nueve meses si el menor lleva ya uno o dos años en nuestro país, sino que podría aprovecharse con este fin la información que recaba la Oficina de Asilo y Refugio, que tiene la obligación de investigar la veracidad de las circunstancias alegadas por el solicitante de asilo. De esta manera se evita, como decimos, una dilatación de plazos que sólo produce consecuencias dañinas para el menor.

Estos ejemplos, ponen también de manifiesto la *necesidad de coordinación* entre los distintos departamentos encargados de la atención a los menores extranjeros no acompañados, especialmente la Oficina de Asilo y Refugio, la Comisaría General de Extranjería y Documentación y el Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

2. Educación

2.1. Orientaciones de posibles iniciativas de mejora en las actuaciones de los Centros Educativos Terapéuticos

- **A las Consejerías de Educación y de Sanidad y Consumo de la Comunidad de Madrid**

La demanda de atención en salud mental infanto-juvenil es una realidad que se ha venido manifestando con cierta crudeza en nuestra Región, a lo largo de los últimos años. La presencia de trastornos psicosociales en menores se ha hecho patente y la respuesta por parte de los poderes públicos hasta el momento ha sido insuficiente.

En el Informe Anual 2003 elaborado por esta Institución y presentado a la Asamblea de Madrid en mayo de 2004, se ponía de manifiesto lo siguiente:

«Resulta casi obvio enunciar que la salud mental constituye un pilar esencial para mejorar el bienestar de la infancia y la adolescencia. Un año tras otro, este Comisionado de la Asamblea de Madrid recibe en mayor o menor medida quejas y reclamaciones en las que padres y madres manifiestan los graves problemas que se derivan de las patologías mentales que sufren sus hijos.

Según la información contenida en un reciente informe de la de la OMS, se conoce que aproximadamente entre el 5 y el 15% de la población infantil presenta trastornos psicológicos o que afectan gravemente a la vida social del niño. Así, se estima que entre un 7 y un 25% de los preadolescentes, y entre un 8 y un 21% de los adolescentes, presentan trastornos psiquiátricos que requieren una atención médica especializada a cargo de profesionales debidamente cualificados. Entre preadolescentes y adolescentes se está produciendo un incremento en la prevalencia de distintos trastornos o situaciones de riesgo, como son el trastorno disocial, los trastornos de la conducta alimentaria, el consumo de alcohol y otras sustancias, la depresión, el fracaso escolar, los intentos de suicidio o las urgencias psiquiátricas.»

Por otra parte, la literatura especializada recomienda que la atención de los menores con patologías mentales moderadas o graves sea específica, sistemática, rehabilitadora, superadora de los inconvenientes de la hospitalización y complementaria a la escolar. La complejidad de este tipo de respuesta requiere de actuaciones coordinadas entre las distintas Administraciones competentes, en este caso sanitaria y educativa.

Estas consideraciones han sido reiteradamente trasladadas a las Consejerías de Sanidad y Consumo, y de Educación de la Comunidad de Madrid, encontrando alguna respuesta con la puesta en marcha a comienzos del año 2002, del Centro Educativo Terapéutico *'Pradera de San Isidro'*.

La disponibilidad de este nuevo recurso ha despertado expectativas entre los profesionales de la educación, de la salud y en las familias cuyas tareas y preocupaciones se encuentran directamente relacionadas con la atención a los menores. Al parecer, existe una demanda al alza de este recurso y una cierta insatisfacción por el número de plazas ofrecidas (a fecha de hoy, 40 plazas en el centro referi-

do). En estos momentos se está ultimando la valoración de la situación de algunos menores que se encontraban en lista de espera, para su posible atención en otro centro, con características similares, que inicia su funcionamiento en el barrio de Vallecas (30 plazas). Así mismo, hay previsiones de inaugurar un tercer centro en Alcalá de Henares, en septiembre de 2004, que contaría con 15 plazas.

El Gobierno de la Comunidad de Madrid, ha anunciado que para el curso 2004-05, la población escolar infantil y juvenil no universitaria, alcanzará en nuestra región el número de 1.017.000 estudiantes. Al aplicarle a esta cifra los indicadores porcentuales facilitados por la OMS, se puede deducir que podría necesitar este tipo de atención un número de menores que oscilaría entre 50.000 y 60.000, por lo que nos encontramos en índices de atención aún muy escasos. Por otra parte, es conocida la existencia de otros recursos como las unidades de psiquiatría infanto-juvenil de los hospitales del Niños Jesús y del Gregorio Marañón, en régimen de internamiento o ambulatorio y los servicios de salud mental de distrito, con pocos recursos disponibles para salud mental infantil y juvenil. En definitiva, en cuanto a cifras se refieren, las medidas adoptadas se muestran claramente insuficientes.

Visita al Centro Educativo Terapéutico «Pradera de San Isidro»: objetivos

Las argumentaciones expuestas motivaron la visita de esta Institución el referido centro, que tuvo lugar el día 28 de junio de 2004, por parte de dos asesores de educación del Gabinete Técnico de esta Institución.

Los *objetivos* de la visita fueron:

- Conocer la dotación, el funcionamiento, las finalidades del centro.
- Disponer de Información sobre el procedimiento de admisión.
- Contactar con los menores y recoger información sobre el grado de satisfacción que manifestaban en relación con la atención prestada por los profesionales del centro.

A) Infraestructura y personal

El coordinador del centro define a esta institución como un *Hospital de Día* y por tanto, de naturaleza esencialmente sanitaria. La gestión de estos centros la realizan empresas privadas adjudicatarias del servicio mediante concurso público convocado por la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid. En el caso del centro **'Pradera de San Isidro',** se trata del *Instituto Psiquiátrico Montreal,* al que se le adjudicó el contrato de servicio por un periodo de tres años, comenzando sus actividades en febrero de 2002.

Las instalaciones para la atención sanitaria se ubican en la planta baja del edificio y están claramente diferenciadas de las aulas educativas, que se encuentran en la planta superior. Dispone de varias salas para actividades de grupo que se distribuyen longitudinalmente a mano izquierda a lo largo de un pasillo, en uno de cuyos extremos se encuentra el acceso al centro y recepción y en el otro los servicios y el office. A la derecha del pasillo se encuentra el patio de recreo, al que se accede a través de dos puertas. En un extremo y anexo al edificio principal, en construcción de una sola planta, se sitúa la consulta de enfermería y un par de despachos de consulta individual.

Tanto el mobiliario como el estado general de las instalaciones parece adecuado y no se aprecian deficiencias evidentes. El pavimento del patio de recreo se encuentra algo deteriorado y convendría una actuación de mejora. El office parece adecuado para su uso, ya que la comida se sirve a través de servicio de *catering,* sin embargo, sorprende que el cubo de la basura se encuentre dentro, abierto y sin separación del resto de elementos.

La enfermería dispone de camilla, mesa de despacho, pila de agua y armario en el que se guarda la medicación bajo llave.

Como ya hemos señalado, mediante convenio con la Consejería de Sanidad, la de Educación pone a disposición del centro 3 maestros y 1 profesor de Educación Secundaria, para la atención educativa de los menores. El personal del centro, excluido el correspondiente al área educativa citado anteriormente, lo forman 16 profesionales vinculados laboralmente con la empresa, con las siguientes especialidades:

2 Psiquiatras

4 Psicólogos

2 Terapeutas Ocupacionales

1 DUE

3 Terapeutas Institucionales

2 Psicopedagogos

1 Monitor

1 Secretaria

B) Procedimientos de admisión y alta, e indicadores de gestión clínica

El centro dispone de 40 plazas. Veinte para el grupo de edad de 6-12 años y otras veinte para el de 13-18 años. Actualmente se encuentran todas las plazas ocupadas; paradójicamente, y según el coordinador del centro, no existe lista de espera.

Los menores son derivados desde los Centros de Salud Mental, lo que no implica su admisión automática, ya que son evaluados nuevamente por el personal del centro que puede rechazar la petición de ingreso. Aproximadamente un 20% de peticiones formuladas por los Centros de Salud Mental, son rechazadas por el centro *'Pradera de San Isidro',* debido a que los menores presentan patologías no susceptibles de tratamiento en el centro.

En el proceso de evaluación, tanto el previo realizado en el CSM, como el posterior en el centro *Pradera de San Isidro,* no participan los servicios educativos de orientación o, en todo caso, lo hacen con carácter voluntario y sin que existan protocolos de actuación conjunta. De hecho esto contribuye al desconocimiento y distanciamiento que se observa entre los servicios educativos y sanitarios.

Lo cierto es que el centro determina los ingresos con unos criterios de admisión que se pueden prestar a cierto grado de arbitrariedad, en la medida en que no se contrastan externamente. De ahí el 20%

de inadmisiones de las derivaciones de los CSM. Situación que debería evitarse con el fin de garantizar la equidad y transparencia en el acceso al servicio.

Actualmente los trastornos más prevalentes atendidos en el centro son los alimentarios, límite de la personalidad, desadaptación depresiva y esquizofreniformes. Están excluidos los trastornos psicopáticos.

Al respecto, la coordinadora de esta iniciativa desde la Oficina Regional de Salud Mental, nos traslada por escrito los criterios de inclusión y exclusión utilizados por los profesionales del centro, en el que pone de manifiesto:

«Sea cual sea el grupo diagnóstico al que pertenezca un paciente y salvo aquellos casos en los que el citado grupo diagnóstico supone en sí mismo una contraindicación de tratamiento en el Hospital de Día, el perfil general de los pacientes puede resumirse así: Pacientes con trastorno mental grave, sintomatología activa, que sean capaces de entender o colaborar en el desarrollo del Plan de Tratamiento, que no muestren conductas gravemente disruptivas auto y heteroagresivas ya estructuradas y de larga duración y que en el momento de la derivación no presenten riesgo de suicidio inminente que requiera ingreso a tiempo completo. También pueden ser derivados pacientes cuyo diagnóstico diferencial es dudoso y puede ser útil un período de observación directo y prolongado.»

El tiempo medio de estancia, es superior a un año. No se dispone de datos relativos a los abandonos. Se han producido algunos casos puntuales de altas involuntarias, motivadas por comportamientos inadecuados de los menores, tales como menudeo de droga o agresiones.

Sobre este particular, conviene señalar que no existe un documento con las normas de convivencia y las consecuencias de su incumplimiento, por lo que, nuevamente, la situación permite decisiones que podrían resultar arbitrarias.

El criterio de alta es clínico y se adopta por el equipo sanitario. Sin embargo, no queda claro si está basado en un criterio de *superación* del trastorno, de reducción de la sintomatología o de adquisición de habilidades para el retorno a la vida cotidiana. Posteriormente la citada coordinadora de este tipo de centros por parte de la Oficina Regional de Salud Mental, nos manifiesta en escrito *'ad-hoc'* que: *«Los criterios de alta son: curación del paciente, consecución de los objetivos previstos en el programa terapéutico, fracaso de las expectativas de consecución de dichos objetivos e inadecuación del paciente al Hospital de Día, bien por cambio en las características clínicas o de las circunstancias de la cobertura sociofamiliar. Tras el alta se emite un informe en el que se explicita la evolución y el motivo del alta y el paciente se deriva a su Centro de Salud Mental.»*

En general, los datos que se aportan en la entrevista generan ciertas dudas en cuanto a su fiabilidad. El responsable del centro y la citada coordinadora, aportan información con amplio margen de ambigüedad. Se remiten constantemente a la información que posteriormente se enviaría a la Institución y de la que hemos ofrecido algunos fragmentos.

C) Atención terapéutica de los menores

De las seis horas diarias que permanecen los menores en el centro, cuatro de ellas, incluida la comida, están destinadas a actividades terapéuticas, fundamentalmente grupales. Este tiempo se amplía en el periodo de vacaciones escolares, en que las actividades educativas se suspenden.

Una carencia manifestada por los responsables del centro es la del *transporte* de los menores, en algunos casos desde poblaciones alejadas.

Una de las menores ingresadas, de doce años de edad, manifiesta en la entrevista mantenida con ella, su satisfacción por la atención que recibe en el centro, que valora más positivamente que la recibida anteriormente en otro hospital de día. Tiene plena conciencia de los motivos de su estancia, de lo que se pretende y de la función del personal del centro.

En la misma línea se manifestaron otras dos menores entrevistadas (de 13 y 14 años); nos comunican que se sienten acogidas y con recursos para pensar sobre lo que le sucede, se encuentran apoyadas por los compañeros y por los profesionales del centro. Una de ellas llega a afirmar que «estoy deseando que llegue el lunes para volver al centro, en mi barrio no tengo amigas».

Conviene señalar el hecho de que sean los propios menores los que se encarguen de las tareas relacionadas con el comedor. No sólo de servir o recoger los servicios de mesa, sino también de barrer las salas utilizadas para comer. Una supuesta finalidad terapéutica en la realización de estas actividades, no debe encubrir lo que pudiera ser una suplantación de funciones de un personal insuficiente.

Con todo, se aprecia un clima de buena acogida de los menores, unas instalaciones suficientes y unas actividades estructuradas.

D) Atención educativa

El apoyo educativo que reciben los menores es entendido como una actividad secundaria, quedando restringido básicamente a los aspectos más instrumentales del currículo. Los menores reciben una atención personalizada y se compatibiliza con momentos de trabajo colectivo.

No disponen de objetivos educativos propios como centro. El desarrollo del menor queda supeditado a la consecución de los objetivos de salud determinados fundamentalmente por el personal sanitario.

El desarrollo de la actuación educativa se lleva a cabo de una manera bastante aislada del proyecto educativo del centro escolar de partida y del futuro centro de acogida (siendo éstos a veces no coincidentes). La iniciativa puesta en marcha por la Administración para la atención de este alumnado, es percibida por los centros escolares como una puerta para abandonar su responsabilidad respecto del menor que es escolarizado en el centro educativo terapéutico. Hay evidencias que ponen de manifiesto una clara resistencia de los profesionales de los centros escolares a aceptar de nuevo al estudiante una vez dado de alta. En ocasiones, se les aconseja a los familiares que soliciten un cambio de centro. Parece generalizada la falta de respuestas curriculares y organizativas específicas de los centros escolares para trabajar con estos menores, una vez han sido dados de alta en el Centro Educativo Terapéutico.

En general, según se deduce de las afirmaciones de los profesionales del centro y de la Administración, las consideraciones de tutores y orientadores no son tenidas en cuenta, de manera relevante, por los recursos sanitarios. El profesorado de los centros escolares, los profesionales de la red de orientación educativa y el Servicio de Inspección Educativa no se sienten implicados en las actuaciones promovidas desde la red sanitaria, percibiéndose mutuamente (educación y salud) como actuaciones paralelas y de derivación, nunca complementarias en torno a un proyecto común de máximo desarrollo del menor

E) Posibles mejoras a incorporar en la dotación y gestión de los Centros Educativos Terapéuticos

A la vista de las consideraciones anteriores, podría estimarse por las Consejerías de Educación y de Sanidad y Consumo la puesta en marcha de las siguientes iniciativas:

1. Mejorar las instalaciones del Centro Educativo Terapéutico *'Pradera de San Isidro':* Patio de recreo.

2. Gestionar ayudas para el transporte de menores al Centro Educativo Terapéutico *'Pradera de San Isidro',* por ser un centro regional.

3. Poner en marcha un Plan Estratégico de Información y de Colaboración, de los recursos educativos y de salud, potenciando los contactos periódicos de ambos recursos a través de los *Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.*

4. Contemplar para estos centros la actuación orientadora de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica y supervisora del Servicio de Inspección Educativa.

5. La decisión de admisión del menor en un centro educativo terapéutico debería ser resultado de una valoración conjunta entre varios profesionales, con distinta ubicación, en la que además de los responsables del Centro Educativo Terapéutico, estuviesen, entre otros, el terapeuta del Centro de Salud Mental que hizo la derivación, el orientador del Centro Educativo en el que se encuentra escolarizado el menor .

6. Establecer acuerdos en torno al compromiso y la calidad de la acogida de los centros escolares en el momento del alta del menor, facilitándosele recursos de apoyo específico que garanticen durante un tiempo, el desarrollo de un conjunto de actuaciones organizativas, de relación y curriculares que hagan efectiva la integración del menor en el centro escolar.

2.2. Admisión y cambio de centro

- **A la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.**

Durante el ejercicio 2004 se tramitó en el Defensor del Menor una queja presentada por el padre de un menor para el que había solicitado plaza escolar en el primer curso de Educación Secundaria Obligatoria en alguno de los Institutos a los que se encontraba adscrito el centro público en el que había cursado sexto curso de Educación Primaria. Como resultado del proceso ordinario de escolarización, al menor se le asignó plaza en un centro concretado y no en los Institutos de referencia que además habían sido los elegidos expresamente por los padres.

En el escrito de queja, el promovente de la misma exponía al Defensor del Menor su oposición a que su hijo hubiera sido escolarizado en un centro con ideario propio que consideraba contrario a las convicciones personales y familiares. Sobre la cuestión planteada y en lo que atañe al servicio educativo, los textos internacionales a que remite el artículo 10.2 de la Constitución Española, vienen a establecer el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos y, en particu-

lar, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones personales. Así se previene en el artículo 3.1.c) de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, que trae causa de lo previsto en el artículo 27.3 de la Constitución. A mayor abundamiento, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a destacar, en su artículo 6, el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religiosa de los menores de edad.

Se vienen produciendo situaciones en las que los padres ven frustradas sus pretensiones de obtener plaza escolar en un centro que desde la neutralidad ideológica, garantice el respeto por todas las convicciones individuales. Sobre esta cuestión, el Defensor del Menor ya formuló al Consejero de Educación, en febrero de 2002, la *Recomendación* del siguiente tenor literal: *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dispongan las medidas oportunas al objeto de que en los procesos de admisión de alumnos y en los supuestos en que no resulte posible asignar plaza escolar en los centros solicitados por los padres, se atienda su criterio y el de los menores, en su caso, cuando manifiesten de manera expresa su oposición a la escolarización en aquellos centros que puedan resultar incompatibles con sus convicciones religiosas»*.

La anterior *Recomendación,* referida al problema suscitado por la escolarización de una menor de religión musulmana en un centro con ideario católico frente a la pretensión de los padres de que fuera escolarizada en un centro público, podía resultar de aplicación al presente supuesto en tanto que también aquí, los padres solicitaban plaza escolar en un centro público al considerar que así se verían mejor respetadas sus propias convicciones, dado que su naturaleza jurídica se fundamenta sobre la base de la neutralidad religiosa e ideológica.

Con todo, el derecho a la elección de centro encuentra sus límites en el derecho a la educación, el cual debe contener unos elementos sustantivos de calidad concretados, de forma básica y objetiva, en el establecimiento de un número máximo de alumnos por aula o *ratio.* La Administración educativa, al no disponer de vacante en los centros públicos solicitados por el promovente, resuelve escolarizar al menor en un centro concertado y no verse así en la necesidad de incrementar la *ratio,* con el perjuicio que esta medida puede suponer para el mantenimiento de unos niveles adecuados de calidad del servicio educativo.

No obstante, consideró esta Institución que ante la colisión de derechos entre el respeto a las convicciones del menor y el de recibir una educación de calidad objetivada mediante el mantenimiento de *ratios,* debería prevalecer el primero en tanto que la pretensión de acudir a un centro educativo que no contenga un ideario, garantiza los derechos subjetivos del menor en mayor medida que el mantenimiento de unas *ratio* cuya ampliación, aún no siendo recomendable, parece carecer de un efecto negativo tan evidente como en el que resultaría en el supuesto contrario. En este sentido, la Dirección de Área Territorial podría autorizar un incremento de la *ratio* en alguno de los centros públicos solicitados por el promovente, de manera que se garantizaran los derechos subjetivos señalados.

Requerido informe al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la cuestión planteada, en su escrito de contestación se manifestaba el acuerdo con lo expuesto por el Defensor del Menor, en el sentido de que en la colisión de derechos señalada debería prevalecer el de elección de un centro sin ideario, es decir público, debiéndose autorizar por la Dirección de Área Territorial un incremento de la ratio en alguno de los centros públicos solicitados. Se informaba finalmente, de que como resultado de la conclusión del proceso de admisión, se pudo adscribir al menor a uno de los Institutos de Educación Secundaria solicitado por los padres.

2.3. Expulsión de centro

■ Al Centro privado *'St. Michael's'*

Ante esta Institución presentaron escrito de queja los padres de un menor, de 3 años de edad, alumno del Colegio Privado "St. Michael's" de Boadilla del Monte. Según aquéllos, la madre había sido citada a una reunión con el Director del centro, a fin de comunicarle que su hijo había sido expulsado, y que no podía acudir a clase al día siguiente; en la notificación escrita que recibió se señalaba: *«creemos que el niño puede tener fijaciones o principio de desviación de conducta en cuanto al descubrimiento de la propia sexualidad y la de las compañeras» (sic)*.

Los padres manifestaron que no hubo más procedimiento de investigación, o de estudio de la situación que el criterio del Director, adoptando unilateralmente la sanción disciplinaria que, en este caso, es la máxima que puede contemplarse desde un centro escolar: la expulsión. Estos hechos ponían de manifiesto -en opinión de los interesados- el estado de indefensión en el que se habían encontrado tanto el menor como sus representantes.

Una vez investigados los hechos y estudiada la documentación remitida por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, este Comisionado consideró poco afortunado calificar como *«fijaciones o principio de desviación de conducta* […] *de la propia sexualidad…»* el comportamiento de un menor de 3 años de edad.

El Defensor del Menor entendió entonces que es un requisito imprescindible -en la adopción de cualquier medida sancionadora- la tramitación, con carácter previo, del correspondiente procedimiento que garantice la presunción de inocencia, la legalidad, la tipicidad y la proporcionalidad de la sanción. La Administración Educativa así lo recoge en la normativa específica que establece para los centros privados concertados y para los centros públicos (Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia, y Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid). No existía, por tanto, razón fundada para que un Colegio Privado no contemplase las citadas garantías en la aplicación de su Reglamento de Régimen Interior.

En el presente asunto, tal y como expresaba en su Informe el Servicio de Inspección de Educación, no habían existido garantías en la aplicación del procedimiento sancionador: *«al margen del fondo del problema, el Inspector que suscribe, considera que el centro no ha cumplido rigurosamente con todos los pasos del procedimiento en cuanto a la comunicación fehaciente de todas y cada una de las actuaciones realizadas, como suele ocurrir en este centro, a tenor de los antecedentes que se adjuntan en los documentos anexos»*.

Por otra parte, en el contexto del desarrollo evolutivo, y teniendo en cuenta la atención educativa y curricular que prescribe nuestra regulación normativa, esta Institución consideró inadecuada la sanción consistente en expulsar a un menor por los supuestos hechos que se alegaban.

Tanto en el ámbito internacional, como en nuestra regulación jurídica, se considera que las medidas aplicables, por posibles infracciones atribuidas a menores, deberán tener un carácter primordialmente educativo y rehabilitador.

A juicio de este Comisionado, un centro escolar debe asumir la responsabilidad de abordar las manifestaciones propias del desarrollo evolutivo de los menores y buscar la forma educativa de traba-

jarlas en colaboración con las familias. Recurrir a la *expulsión de un niño de tres años de edad,* supone renunciar a la tarea propia de un centro docente.

Con la decisión adoptada por la Dirección del Colegio, calificando la actuación de un niño de tan corta edad como *'principio de desviación de conducta en cuanto al descubrimiento de la propia sexualidad y la de las compañeras',* se ha podido causar un perjuicio, difícil de cuantificar, pero de todo punto innecesario, en el desarrollo de su propia identidad y en la normal evolución de sus sentimientos de autoestima. Es evidente que esta situación ha afectado también de forma considerable a los padres del menor, sobrecargándoles con una preocupación y culpabilidad que inevitablemente ha de repercutir en sus relaciones familiares.

A través del seguimiento realizado de las conductas escolares del menor, este Comisionado ha podido recoger la opinión de la profesora del nuevo colegio, que considera el comportamiento del niño absolutamente normal, destacando su excelente trato con el resto de compañeros y compañeras, y la actitud especialmente positiva que muestra para el aprendizaje. Esta profesora manifiesta también que, durante un tiempo, ha observado un fuerte rechazo por el aprendizaje del inglés y en algún momento ha expresado su malestar por no acudir a clase con sus antiguos compañeros.

Asimismo, esta Institución tiene constancia de otras situaciones, que han sido presentadas como queja ante el Defensor del Menor, refiriéndose a este mismo Colegio. Este Comisionado ha intervenido recientemente en otros dos casos (expedientes ***063/01*** y ***530/02***) relacionados con la aplicación de su régimen disciplinario. En ambos se pone de manifiesto, tanto la ausencia de procedimiento en las sanciones que se aplican, como la arbitrariedad de las mismas. Igualmente se tiene conocimiento de otras decisiones referidas al cambio irregular de curso escolar de una alumna, según informe del Servicio de Inspección de Educación. En todos estos casos, a pesar de las observaciones realizadas por el citado Servicio de Inspección y por este Comisionado Parlamentario, la Dirección del Colegio "St. Michael's" no ha reconsiderado sus actuaciones.

En relación con el expediente que nos ocupa, con fecha 9 de febrero de 2004, el Director del Área Territorial de Madrid Oeste ha trasladado por escrito a la Titularidad del citado Colegio, entre otras, las siguientes consideraciones:

«1. El Centro debe tener establecido un procedimiento de corrección de las conductas de los alumnos que sean contrarias a la convivencia. Este procedimiento deberá ser respetuoso con los derechos de los alumnos, y en todo caso incluirá la audiencia previa al alumno, y a sus padres o tutores si es menor.

2. El centro no debe limitarse a corregir dichas conductas contrarias a las normas de convivencia. Estas correcciones deben ir acompañadas de medidas recuperadoras y tener especialmente en cuenta la edad de los alumnos.

Por tanto, esta Dirección de Área Territorial le insta a que incorpore, en su normativa de convivencia, principios que no vayan encaminados únicamente a regular medidas sancionadoras, sino educativas, e incluyendo, en todo caso, garantías de procedimiento en la aplicación de aquellas; concretamente, debe establecerse una fase de audiencia al alumno y si es menor a sus padres, así como la comunicación por escrito al alumno o a sus padres de las medidas adoptadas, que siempre deberían tener un carácter educativo y recuperador».

Como conclusión de la argumentación planteada, y conforme a lo previsto en los artículos 3.1.a, 23 y 28 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, resolvió trasladar al Titular del Colegio "St. Michael's", la siguiente valoración sobre los hechos analizados:

«El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid manifiesta su más rotundo rechazo con el contenido y con la forma de la decisión adoptada, en su día, por la Dirección del Colegio 'St. Michael's', de expulsar al menor. El respeto al interés superior del menor, que debe primar sobre otros intereses concurrentes, es incompatible con una sanción que separa, a un niño de 3 años, de su grupo de iguales, en circunstancias que pueden afectar significativamente a su desarrollo evolutivo y emocional.»

2.4. Prevención de comportamientos violentos entre menores en centros escolares

■ Al Liceo Francés

Durante el período temporal objeto del presente informe se trasladó al Liceo Francés una propuesta para poner en marcha acciones específicas de refuerzo de las actuaciones que habitualmente se vienen realizando en dicho centro con el fin de evitar la presencia de hechos violentos entre compañeros.

Con base en varias quejas recientes de algunos padres, al parecer no se ha conseguido eludir la aparición de algunos incidentes de violencia con la correspondiente preocupación que generan en las familias -todo ello pese al interés y dedicación de los profesionales, tendentes a la evitación de episodios violentos en el centro, de las que este Defensor ya tenía conocimiento tras haber mantenido una reunión con el director y aquéllos-.

Ante la referida situación, se estimó oportuno poner de manifiesto, en escrito dirigido al Excmo. Sr. Embajador de la República Francesa en España, la conveniencia de proponer algunas acciones específicas de refuerzo de las actuaciones que habitualmente se vienen realizando por el centro, que se transcriben a continuación:

A) Posibles iniciativas a desarrollar por el *profesorado:*

- Campaña de información, sensibilización… del alumnado y las familias sobre las consecuencias de la 'violencia entre iguales'. Podrían llevarse a cabo acciones como:
- Elaboración de trípticos.
- Programación de una semana por la convivencia.
- Convocatoria de asambleas informativas a padres.
- Reflexión y debate en las aulas, durante la hora de tutoría, sobre la consecuencias de las acciones 'violentas entre iguales'…
- Intensificar convenientemente la vigilancia de patios, recreos, servicios… durante un determinado periodo (un mes, un trimestre…). Se aseguraría la vigilancia de todos los espacios. En esta tarea el profesorado debería contar con el apoyo del resto de profesionales del centro (cuidadores, conserjes…).
- Constituir y convocar periódicamente, por ciclos y etapas, la junta de alumnos delegados de curso.

- Promover la constitución de una *asociación de alumnos* del centro.
- Regular la figura de madre o padre delegado de las familias de curso, sobre todo de las etapas de *Collège* y *Licée*.
- Puesta en práctica durante el presente curso escolar de una actuación sistemática, al menos durante el horario de tutoría, con una serie actividades de aula para trabajar educativamente las conductas de acoso e intimidación (puede utilizarse al respecto el material elaborado por la Oficina del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid: *«Un día más»*, que está a su disposición).

B) Posibles iniciativas a desarrollar por el alumnado, sobre todo por parte de una posible *asociación de alumnos del centro:*

- Organización de un 'círculo de alumnos' de ayuda a las dificultades de integración de algunos menores.
- Apoyar el desarrollo de la tarea de las juntas de delegados de curso.
- Edición de hojas informativas, periódico escolar… en los que pueda debatirse sobre el fenómeno de 'abuso entre iguales'.
- Página Web, correo electrónico… de información y buzón para recogida de denuncias de situaciones de abuso.

C) Posibles iniciativas a desarrollar por las familias, sobre todo por el AMPA:

- Campañas de sensibilización, a través de la convocatoria de asambleas, contando además con la presencia del profesorado del centro.
- Difusión de trípticos de sensibilización.
- Apoyo al desarrollo de las funciones de aquellos padres que pudieran representar a cada uno de los grupos de las etapas de *Collège* y *Licée*.

Estas propuestas constituyen únicamente un conjunto de sugerencias, que se plantean a modo de ejemplificaciones de las acciones que podrían desarrollarse en el centro. Precisamente debido a la sensibilización social que existe en nuestro País -ante el fatal desenlace de los hechos ocurridos en la localidad de Hondarribia -y, en otro sentido, por las quejas de las familias ante determinados sucesos de violencia entre estudiantes ocurridos en el Liceo Francés, sería necesario el desarrollo de algunas de estas iniciativas dentro de un *Plan de acción especifico,* conocido y pactado por la comunidad educativa del Liceo. Se trataría de mostrar, sin alarmar, ante el alumnado y las familias el firme propósito y actitud de esa Institución escolar de llevar a cabo acciones encaminadas a evitar muestras de conductas violentas en el centro.

En contestación a las referidas propuestas y por invitación de los responsables del Liceo Francés, un asesor de esta Institución se personó en el citado Centro Escolar, al objeto de conocer las iniciativas planteadas por el centro para abordar la posible presencia de situaciones de acoso entre iguales. En la visita, se pudo comprobar que las referidas propuestas habían promovido la reflexión entre el profesorado y la puesta en marcha de nuevas iniciativas.

Igualmente se constató, entre otros hechos, que efectivamente se habían previsto para el mes de mayo (por razones de calendario escolar), 15 días de trabajo intensivo sobre el desarrollo de acciones contrarias a las conductas de acoso entre iguales. Estas iniciativas se articularían en un Plan que contemplaba tres ejes: el profesorado, el alumnado y las familias.

El profesorado, en sesiones conjuntas, planificaría acciones centradas en superar la barrera de la llamada *'ley del silencio'* y en proponer el debate en torno a las consecuencias de las conductas de acoso y su 'tolerancia'. En este sentido, se nos informó de la planificación de una serie de sesiones de trabajo de aula, a cargo del profesorado tutor (la Institución del Defensor del Menor aportó, a este respecto, una serie de recursos didácticos). Se llevaría a cabo, asimismo, una exposición de textos y producciones artísticas sobre la tolerancia. Igualmente, y por sugerencia, de esta Institución, se acordó intensificar la vigilancia de patios, servicios… evitando 'zonas' de impunidad. Dentro de estas iniciativas se previó también, una serie de momentos de debate y reflexión con los estudiantes a cargo de miembros del *Movimiento Contra la Intolerancia*.

El alumnado, trabajaría en horario de tutoría una serie de informes obtenidos en base a cuestionarios anónimos, facilitados por el profesorado, en donde se les preguntaría sobre el significado que para ellos tenían las conductas de acoso. Visitarían la exposición y se trabajarían en clase los conceptos y sentimientos sugeridos por estas actividades. Durante el horario de tutoría se visionaría el vídeo *'Un día Más',* material específico para trabajar, entre otras, conductas de solidaridad, de mejora del auto concepto y sobre todo la ruptura de la 'ley del silencio'. También se tenía previsto la constitución de un grupo de estudiantes de 'ayuda' o 'acogida', y la celebración de un 'manifiesto anti-acoso' promovido por algunos alumnos, con prestigio entre los compañeros, que incentiven la adhesión del resto.

Las familias serían convocadas para informarles de estas iniciativas y para invitarles a un conjunto de conferencias, sobre evitación del 'acoso entre iguales', a cargo del Movimiento contra la Intolerancia y de la Institución del Defensor del Menor.

Parte de estas actuaciones se volverían a repetir a comienzo del siguiente curso escolar.

3. Protección sociocultural

3.1. Televisión y radio

- **A Radio Televisión Española sobre la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio.**

Esta Institución para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad en la Comunidad de Madrid, que mantiene en el tiempo una preocupación constante sobre los contenidos y mensajes que se emiten por televisión en relación con sus telespectadores más pequeños, ha seguido atentamente las últimas actuaciones desarrolladas desde *el Grupo Radio Televisión Española,* con el fin de mejorar la protección de este colectivo en su calidad de televidentes y radioyentes.

En este sentido, este Comisionado Parlamentario autonómico considera muy positivo el avance realizado con el reciente «Código de RTVE para la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio», pues este tipo de instrumento de autorregulación de contenidos, que se emiten en hora-

rios de protección a la infancia, sin duda repercutirá en beneficio de la audiencia menor de edad de sus Cadenas, a la vez que denota una especial sensibilidad y compromiso hacia este grupo de especial protección.

Después de realizar una lectura con detenimiento del articulado del *«Código de RTVE para la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio»*, se estimó oportuno remitir a RTVE una serie de cuestiones y sugerencias constructivas de mejora, para su valoración y consideración, en el objetivo común de defensa de los derechos de los niños y niñas como telespectadores y usuarios de este importante medio de comunicación audiovisual.

En cuanto a la delimitación de los tramos horarios de protección a la infancia y adolescencia, si bien se entiende como novedosa la medida de protección adicional, al establecer, en el punto cuatro, unas franjas dentro del horario protegido para menores entre las 07,30-09,00 horas, las 13,00-14,30 horas y las 17,00-21,00 horas, que denominan *«horarios de especial protección»* por ser horarios con mayor presencia de público infantil, ello no puede suponer que se descuide y relaje dicha protección en el horario previsto en la legislación vigente, esto es, entre las 6 de la mañana y las 10 de la noche.

No podemos obviar que, aunque a determinadas horas casi todos los menores están en la escuela, hay muchos que pueden estar enfermos, hospitalizados, etc… y, por tanto, accediendo a los contenidos televisivos. En este sentido, conviene aclarar que no se trata de considerar que en horario protegido se tienen que emitir únicamente programas infantiles que, casi siempre, se considera que son los dibujos animados, sino que lo que se debe hacer es programar emisiones que no dañen a la infancia. Muchos de los programas que ven los adultos son respetuosos con los menores, pueden hacerse concursos, debates adecuados a sus edades, películas, etc… Es decir, la programación que no perjudica a los menores puede ser tan amplia como se quiera y, por supuesto, entretenida.

De este modo, la programación no recomendada para menores de 18 años deberá emitirse fuera del horario de protección que establece el artículo 17 de la Ley 25/1994, esto es, desde las 22:00 horas a las 6:00 horas del día siguiente, por lo que la regla primera del punto seis del analizado Código entraría en contradicción con el citado artículo, pues supuestamente permitiría dicha programación fuera del horario que auto denominan "de especial protección del menor" de lunes a viernes.

En relación con los contenidos prohibidos en la programación que se emitan en horario protegido, el Código se centra fundamentalmente, en su punto seis, en los que contienen violencia o comportamientos violentos. No obstante, y como contempla el preámbulo del precitado Código al hacer referencia al Convenio de autorregulación del año 1993 y al artículo 17 de la comúnmente denominada *«Ley de Televisión sin fronteras»,* es necesario resaltar que existen otros contenidos que pueden perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores como son programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por cualquier circunstancia personal o social.

Respecto a los criterios para clasificar y señalizar la mayor o menor idoneidad de los programas para los menores de edad contemplados en el Capítulo III, entendemos que éstos deberían servir para toda la franja horaria de protección, esto es de 6 de la mañana a 10 de la noche, y no sólo para los emitidos en las franjas denominadas en el Código como de especial protección.

En lo referido al derecho al honor, a la intimidad y propia imagen de los menores, el Código establece que no serán identificados los menores que sean víctimas, testigos o acusados en procedimientos judiciales relativos a ofensas sexuales o cuando los programas reflejen hechos relacionados con comportamientos ilegales o antisociales de los menores. Aún concordando estos supuestos con la normati-

va aplicable al respecto, estas circunstancias no son las únicas en las que se deba proteger la identidad de los menores ya que la Ley es mucho más amplia en este sentido. Así, se deben extremar las medidas para preservar la identidad de los menores cuando su identificación sea contraria a su interés o menoscabe su reputación.

Cabe destacar a su vez, como sujetos especialmente vulnerables en este sentido, a los hijos de los famosos, con iguales derechos que otros menores, hacia los que habría que extremar las medidas tendentes a preservar su intimidad.

Los menores son sujetos distintos e independientes de sus padres o representantes legales, por tanto, lo que estos últimos hagan respecto de su vida privada, no legitima determinadas intromisiones en la esfera privada de sus hijos. Que el padre o la madre de un menor se trate de una persona que ha alcanzado notoriedad pública, por su actividad profesional y por la divulgación en medios de comunicación de circunstancias de su vida privada, es del todo irrelevante y no justifica la difusión de datos o de la imagen del hijo, dado que el derecho que se ve amenazado por esta divulgación es el del propio menor, no el de sus familiares.

Se debe optar por una posición respetuosa frente a los hijos de personas de relevancia pública, evitando cualquier juicio de valor que pueda afectar a la reputación de estos menores.

En cuanto a la participación de menores de edad y el necesario consentimiento previo contemplado en el punto diecinueve, éste debe adecuarse a la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, según la cual:

«El consentimiento de los menores e incapaces deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo con la legislación civil. En los restantes casos el consentimiento habrá de otorgarse mediante escrito por su representante legal, quien estará obligado a poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. Si en el plazo de ocho días el Ministerio Fiscal se opusiere, resolverá el juez» (artículo 3).

Por otro lado, la participación de menores en programas de ficción o en aquellos otros cuya presencia sea de larga duración, además de requerir la compatibilidad real con la continuación de sus estudios y educación, debe a su vez garantizar la salud del menor, la cual no puede verse afectada por su actividad y por lo tanto no se le puede privar de las necesarias horas de sueño y descanso. Asimismo, esta actividad tampoco puede impedirle disfrutar del necesario tiempo de ocio y esparcimiento, así como de la imprescindible relación con sus iguales, necesarias todas para su normal desarrollo como persona y estabilidad emocional.

Por último y como cuestión de carácter general, se trasladó como idea complementaria a este instrumento de autorregulación, el estudio y posibilidad de realizar algún tipo de acción formativa entre los profesionales de ese medio sobre los derechos de los menores y su protección, pues desde el conocimiento normativo y el análisis de la realidad de este colectivo, la actuación a emprender será sin duda más efectiva desde el punto de vista de responsabilidad social.

Entendiendo que la autorregulación es el arma más eficaz para abordar de manera global un asunto tan importante para nuestros menores como es el control de los contenidos audiovisuales a los que tienen acceso, pues llegar a la aplicación de sanciones demostraría que el daño ya está hecho, y en el deseo de que todas las cadenas de televisión y radio apuesten firmemente por esta vía responsable de protección a la infancia, espero que estas notas y sugerencias sirvan para enriquecer el trabajo realizado.

- **A Radio Televisión Española Sobre la conveniencia de que sigan apareciendo personajes humorísticos con *acondroplasia* en el programa concurso «*Un, dos, tres, a leer otra vez*».**

Ante este Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad en la Comunidad de Madrid compareció en queja un padre cuyo hijo padece de *acondroplasia,* alteración congénita de la estructura ósea que va acompañada de un considerable *hipocrecimiento* y un cambio de las proporciones físicas.

Según manifestaba en su escrito, el pasado día 8 de febrero, en horario de mañana, pudo comprobar con tristeza e indignación como en la repetición del Programa Concurso *«Un, dos, tres, a leer otra vez»,* dedicado a la novela *«Las mil y una noches»,* aparecían dos personas con *acondroplasia,* o alguna de sus variantes, junto a un humorista del dúo sacapuntas, realizando este último comentarios del tipo: *«cuando nacieron, denunciaron a su madre por sacar escombros a la calle»*.

Este padre de familia, que según nos manifestaba pertenece a la Asociación Crecer, no entendía que en actuales programas de televisión, se sigue utilizando personas con problemas de crecimiento para burlarse y mofarse en el marco de una pretendida parodia humorística, cuestión que, sin duda, podía interferir en las relaciones de estas personas con su entorno social, sobre todo en niños con *hipocrecimiento*.

Así, se explicó, que las personas con alteraciones de crecimiento, y en especial los niños y niñas con esta enfermedad, no sólo padecen graves problemas de orden sanitario, sino también de carácter psicológico, social y posiblemente laboral cuando se enfrenten al mercado de trabajo.

El desarrollo de la autonomía de estos niños, el necesario refuerzo de su autoestima, junto a la debida integración social y cultural en su entorno, encuentra en muchas ocasiones barreras que dificultan su desarrollo integral.

El efecto mimético que en ocasiones provoca la televisión, sobre todo en los menores de edad, podría producir, por ejemplo, que estos niños fueran objeto de diversas burlas en la escuela por parte de sus compañeros de clase, al igual que han visto en el programa televisivo.

Evitar el sufrimiento de estos niños, propiciar su desarrollo e integración social, entender sus diferencias y respetarlas, es una tarea fundamental de toda sociedad democrática donde, los medios de comunicación tienen, a su vez, una importante responsabilidad.

Programas como el citado, que busca en esta escenificación en concreto la risa fácil e insensible, se aleja a nuestro entender de esas máximas, pudiendo perjudicar seriamente el correcto desarrollo madurativo y de integración de estos niños.

Llegados a este punto, y el ánimo de encontrar una posible solución para el colectivo de niños y adolescentes con problemas de crecimiento y su efectiva integración al mundo que les ha tocado vivir, se invitó a RTVE a realizar una profunda reflexión sobre la conveniencia de que sigan apareciendo personajes humorísticos con *acondroplasia* en el citado programa.

3.2. Videojuegos

- **A ADESE (Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento) sobre la clasificación por edades de los videojuegos.**

El Defensor del Menor, Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid, tiene como cometido esencial, encomendado por la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, reguladora de su Estatuto Jurídico, la

salvaguarda y promoción de los derechos de las personas menores de edad en el territorio de la Comunidad de Madrid.

En este contexto, desde esta Institución se viene realizando un seguimiento en el tiempo sobre el mundo de los videojuegos y su utilización por la infancia y adolescencia, manteniendo una especial atención sobre determinados contenidos que pudieran resultar perjudiciales para el correcto desarrollo de los menores como puede ser la violencia.

En este sentido, se observa como fundamental el avance iniciado para la unificación del sector con el desarrollo del nuevo código de autorregulación denominado PEGI *(Pan European Game Information),* que establece una clasificación por edades válida en 16 países europeos.

Sin lugar a dudas, dicho Código podría facilitar una información valiosa a los consumidores, en especial a padres y educadores, para contar con información sobre los videojuegos y poder elegir así los productos más adaptados a la edad de los usuarios, limitando de este modo la exposición de los niños a contenidos que podrían resultarles inadecuados.

No obstante, aprecia que, en un alto porcentaje de ocasiones, la adquisición de videojuegos es algo que realizan los propios adolescentes sin la intervención del adulto, los embalajes suelen desaparecen una vez adquiridos y algunos videojuegos lamentablemente son copias piratas.

Por ello, y en el ánimo de que la clasificación por edades verdaderamente pueda ayudar a los padres y educadores, se solicitó de ADESE que estudiaran con detenimiento la posibilidad de que esta recomendación aparezca impresa en el propio soporte del videojuego además de en su carátula o funda, así como en la propia pantalla de juego, en su inicio.

Esta medida que se trasladó a la citada Asociación para su consideración y posible comunicación a los distintos órganos reguladores europeos, podría coadyuvar a alcanzar una mayor protección sociocultural de los menores de edad que adquieren y juegan con este software de entretenimiento.

3.3. Publicidad y Consumo

- **A CEIM, sobre la posibilidad de llevar a cabo alguna medida en los establecimientos de distribución y venta de productos audiovisuales en beneficio de una mayor protección de los consumidores menores de edad.**

En similar sentido se remitió a CEIM otro escrito de reflexión, explicando que desde el Defensor del Menor se venía realizando un seguimiento en el tiempo sobre el mundo de los videojuegos y su utilización por la infancia y adolescencia, manteniendo una especial atención sobre determinados contenidos que pudieran resultar perjudiciales para el correcto desarrollo de los menores como puede ser la violencia.

El anteriormente citado código PEGI -se explicaba- sin duda aporta una valiosa información sobre los videojuegos para los consumidores, en especial a padres y educadores, y facilitará la elección de estos productos según la edad de los usuarios, limitando así la exposición de los niños a contenidos que podrían resultarles inadecuados.

No obstante, desde esta Institución se ha podido observar que, en un alto porcentaje de ocasiones, la adquisición de videojuegos es algo que realizan los propios adolescentes sin la intervención del adul-

to, por lo que se solicitó de la citada Confederación Empresarial que estudiara y trasladara en su caso a sus asociados, la posibilidad de llevar a cabo alguna medida en los establecimientos de distribución y venta de estos productos audiovisuales, en beneficio de una mayor protección de los consumidores menores de edad que adquieren y juegan con estos software de entretenimiento.

Entre estas actuaciones que trasladamos para consideración, estarían las de control en la adquisición cuando son menores de edad los que compran estos productos y no están ajustados a las recomendaciones establecidas por el PEGI; la posibilidad de ubicar en un mismo espacio este material audiovisual en los comercios y grandes almacenes, muchas veces disperso en distintas zonas como puede ser la dedicada a juguetes y artículos para la infancia; la posibilidad de ordenar este material en función de las edades recomendadas, facilitando así la compra a los consumidores como ocurre con frecuencia en otras secciones, como por ejemplo, las dedicadas a libros; y por último, evitar la publicidad de videojuegos para mayores de edad cuando se utilicen medios dirigidos especialmente a los niños como pueden ser los catálogos de juguetes.

4. Salud

4.1. Consumo de drogas

- **Al Ministerio de Sanidad y Consumo**

En relación con el consumo de drogas, el Defensor del Menor expresó su preocupación a la Ministra de Sanidad y Consumo transmitiendo la necesidad de reorientar las políticas de drogas para adecuarlas a las nuevas necesidades, subrayando la importancia de la prevención respecto del alcohol y las restantes drogas.

Dicha necesidad surgió tras haber escuchado la opinión de numerosos jóvenes que habían padecido alcoholismo desde la minoría de edad, y que pudieron reflejar el drama que habían sufrido y las dificultades por las que habían pasado para salir del mismo.

Ante estas recurrentes afirmaciones de éste y otros grupos con influencia en estos sectores, se planteaban una serie de reflexiones e interrogantes como las que a continuación se recogen:

Un experto en nutrición manifestaba, con amplia repercusión en los medios, su recomendación de incluir la cerveza y el vino en la pirámide alimenticia, arguyendo que «forman parte de la dieta mediterránea e incorporan determinadas vitaminas y sustancias que pueden ser beneficiosas para la salud» ¿Hasta qué punto noticias como ésta no conllevan inducción al consumo de alcohol, al amparo de supuestos efectos beneficiosos para la salud, dañando el espíritu de la política general en materia de prevención de drogas, y llegando a dejar sin efectividad lo que la Ley General de Publicidad prohíbe en su artículo 8.5 ?

Cuando se transmite el mensaje bebe moderadamente, ¿estamos promoviendo que se haga con moderación o primordialmente que se beba, y si puede ser de forma moderada?

¿Estamos asistiendo a un conflicto de legítimos intereses entre sectores defensores de la Salud Pública, y de otro lado de la producción de sustancias alcohólicas? Los productores de bebidas alcohólicas están reaccionando con fuerza al Plan de Acción Europeo, en materia de alcohol, con el que no están de acuerdo en su objetivo final: el descenso global de consumo de alcohol en Europa.

El alcohol no es una mercancía como otras, es un producto tóxico que puede generar dependencia y cuyos efectos negativos no se limitan a los bebedores sino que alcanzan sus entornos familiares y la sociedad en general. Por ello, ¿la producción, la comercialización y el consumo de alcohol no son obligatoriamente temas del dominio del interés público?

Si existe una asociación entre la disponibilidad de alcohol y las patologías inducidas por la alcoholización, ¿no son necesarias medidas legislativas y reglamentarias que den base a las políticas de prevención que deben equilibrarse entre información, educación y reglamentación?

¿Es posible reducir las propuestas preventivas solamente a los bebedores excesivos cuando todos -sobre todo los más jóvenes- podemos estar en situación de riesgo, dada la capacidad adictiva del alcohol, que hace que un bebedor moderado, según qué circunstancias, puede llegar a beber abusivamente?

¿El argumento de los efectos supuestamente benéficos para la salud, dada la gravedad de los consumos sociales y dado el estado actual del debate, no debería quedar prudentemente reducido a la difusión de los ámbitos científicos y no utilizarse como argumento de mercado?

¿Los también supuestos efectos beneficiosos coronarios que conllevan el consumo moderado de alcohol, lo que lo haría alimento especialmente beneficioso para la salud, es algo suficientemente probado? En Francia e Italia ha descendido considerablemente su consumo y no se han registrado efectos nefandos sobre las patologías cardíacas; al contrario, las muertes por enfermedades coronarias han descendido al mismo tiempo.

En cualquier caso si fuese real tal efecto beneficioso, tan sustituible ¿no habría que ponderar si compensa, teniendo en cuenta los terribles efectos perjudiciales que produce su abuso?

A entender del Defensor del Menor -se significaba en el escrito- habría que diseñar un panel completo de medidas preventivas, próximas a la psicología juvenil, que han demostrado su eficacia en países cercanos, como es el control eficaz de la publicidad, la modificación de la política fiscal que incida sobre los precios y la extensión a todo el sistema educativo español de aquellos programas preventivos que han demostrado virtualidad preventiva.

Por otra parte resulta importante la promoción de un clima social, acerca del alcohol, de mayor contención y prudencia; también parece imprescindible la mejor coordinación posible en los mensajes de todas las Administraciones, en un tema complejo, que exige que la lógica de la Salud prime sobre la lógica del consumo.

- **Al Coordinador General de Izquierda Unida de Madrid**

El Defensor del Menor expresó al Coordinador General de Izquierda Unida de Madrid su preocupación por los consumos de derivados del *cánnabis* y por las consecuencias que conllevan dichos consumos como es el crecimiento en la demanda de tratamiento derivado de los citados consumos. El Defensor recordó su tesis de tolerancia cero para los consumos de drogas, incluido el alcohol, por los menores.

- **A la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid**

El Defensor del Menor, tuvo oportunidad de remitir al Director-Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid una serie de reflexiones sobre diversos aspectos relacionados con el proble-

ma de las drogas, haciendo hincapié en la paradoja que supone que la subida de impuestos -mecanismo preventivo- puede haber influido en España en la generación del fenómeno del botellón, asimismo se hacía mención a la importancia de subrayar los abusos respecto de los derivados del cánnabis y la preocupación respecto de los hijos de padres drogodependientes, con necesidades preventivas específicas.

4.2. Salud mental y trastornos de comportamiento

- **A la Concejalía de Juventud e Infancia del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid**

En relación con los trastornos de comportamiento en adolescentes, el Defensor del Menor viene recordando a las Administraciones la necesidad de coordinación y de generación de recursos específicos para dar respuesta y prevenir estos problemas que alcanzan al 7% de los adolescentes. De esta forma, se ha venido instado recurrentemente a las distintas Administraciones para generar recursos preventivos y asistenciales que puedan permitir la atención de los problemas derivados de los trastornos de comportamiento de los niños y los adolescentes, cuestión que por causas complejas va en aumento y, en ocasiones, efectivamente acaba transformándose en un problema angustioso para los padres y en causa de conflictos sociales y problemas inducidos como son los derivados de los consumos de drogas, entre otros.

En esta ocasión, se sugirió al Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid la creación de una plaza de psicólogo para estos fines como así lo habían solicitado las asociaciones de padres y madres de Rivas Vaciamadrid expresando al Defensor del Menor su preocupación por las dificultades que están padeciendo sus hijos en edades adolescentes, por la carencia de recursos especializados municipales para atender los problemas propios de estas edades y que les había llevado a movilizarse en una campaña denominada *«Socorro, tengo un hijo adolescente»*.

En resumen, estos padres consideraban que era necesario que el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid asumiera e hiciera suya la preocupación de este grupo y considerase la necesidad de crear un servicio de psicología para informar, orientar y tratar aquellos problemas derivados de los comportamientos de riesgo, que suceden en las edades adolescentes, y que a veces se hacen inmanejables para las familias.

Es verdad que estos problemas tienen dimensiones sociales, educativas, y a menudo de salud mental pero, a veces, por dificultades de coordinación entre las distintas Administraciones, acaban quedando en terreno de nadie con las consecuencias conocidas de desatenciones y desasosiego de las familias.

Esta Institución considera que la Administración más cercana al ciudadano, como es el Ayuntamiento, puede favorecer esa labor de coordinación que impida que queden situaciones preocupantes, como la que nos ocupa, sin recibir la atención adecuada.

En virtud de lo anterior, este Comisionado Parlamentario quiso someter a la reflexión de los responsables municipales de Rivas Vaciamadrid, la preocupación recogida, ofreciendo, además de toda la colaboración posible en la búsqueda de soluciones que evidentemente deben ser compartidas por todos, incluidos los padres.

4.3. Asistencia y prestaciones sanitarias

- **A la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias de la Comunidad de Madrid**

En una queja recibida en esta Institución se planteaba la falta de cobertura pública para afrontar el gasto que generan los pañales y otros efectos de uso recomendado en casos de incontinencia urinaria que suelen padecer los menores de edad con discapacidades severas, ya que el sistema público no se hace cargo del gasto causado por los referidos efectos si la masa corporal del usuario es inferior a los 22 kilogramos.

A pesar de que este Comisionado Parlamentario asumía que deben establecerse limitaciones en las prestaciones públicas, y que resulta comprensible que la limitación de los recursos públicos impida con carácter general la cobertura de los gastos producidos en pañales para todos los niños de corta edad, se comunicó a la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias de la Comunidad de Madrid que, en situaciones excepcionales como la planteada en queja, el requisito establecido para llevar a efecto la prestación siguiera siendo el de la masa corporal, toda vez que el menor que había ocasionado la presentación de la queja, debido a las características de la dolencia que presentaba, difícilmente podría llegar a alcanzar una masa corporal superior a 22 kilogramos.

En otra ocasión un grupo de facultativos de Neonatología que prestan sus servicios en el Hospital Santa Cristina, mostraron su desacuerdo con el previsible traslado de los Servicios de Obstetricia y Neonatología de dicho centro al Hospital General Universitario Gregorio Marañón.

El citado grupo de profesionales señalaba determinadas circunstancias que podrían comprometer la adecuada atención que debe prestarse a los recién nacidos usuarios del Hospital Santa Cristina. Así, indicaron que si bien las consultas de Obstetricia iban a seguir realizándose en el Hospital Santa Cristina, las historias clínicas de los pacientes permanecerían en ese hospital hasta el momento del parto, albergando razonables dudas sobre el modo de hacer llegar las mismas a cualquier hora del día al lugar donde se llevarán a cabo los partos, con el consiguiente problema que pudiera producirse de no poder disponer de los antecedentes maternos y neonatales en el momento del alumbramiento.

Asimismo, los interesados señalan en su escrito que, previsiblemente, los partos pasarían a realizarse en un pabellón aislado de la Maternidad del Hospital General Universitario Gregorio Marañón, donde se ubicarían los paritorios, camas para mujeres puérperas y sólo varios puestos de incubadoras para la transición del recién nacido.

Por otra parte, en el escrito recibido se manifestaba que en el año 2003, el número de partos asistidos en el Hospital Santa Cristina fue de aproximadamente 3400, de dichos partos, 542 recién nacidos precisaron ingreso en la UCI y Cuidados Intermedios Neonatales; de los procedentes de embarazos de alto riesgo, un total de 83 recién nacidos precisaron cuidados intensivos. Todo ello, según referían los interesados, hacía suponer que 459 recién nacidos procedentes de embarazos teóricamente normales, necesitarían ingreso.

A estos efectos, los interesados exponían que los ingresos de los recién nacidos estarían ubicados en el Servicio de Neonatología de la Maternidad del H.G.U. Gregorio Marañón y que, para poder realizar dichos ingresos, deberían trasladarse en ambulancia los recién nacidos desde el Paritorio a la Maternidad, cuestión que valoran como de alto riesgo para los recién nacidos. Además de ello, indicaban que tal separación de madre e hijo imposibilitaría la lactancia materna durante los días que la madre permaneciera ingresada.

Por último, los promoventes consideraban fundamental que, tanto la Unidad de Cuidados Intensivos como los Cuidados Intermedios, estuvieran ubicados junto a los paritorios o, al menos, en el mismo edificio, a fin de no tener que realizar traslados en ambulancia de aquellos recién nacidos que precisaren ingreso.

Además de interesarse de la Viceconsejería de Asistencia e Infraestructuras Sanitarias su valoración sobre el posible traslado de los Servicios citados, así como sobre las medidas previstas por la Administración Sanitaria tendentes a garantizar la adecuada atención y asistencia a los recién nacidos en dicho centro hospitalario tras el traslado proyectado, se hizo partícipe a dicho órgano directivo de la comprensible preocupación mostrada por los promoventes de la queja, exponiendo la posible inconveniencia que pudiera derivarse del traslado de los Servicios de Obstetricia y Neonatología del Hospital Santa Cristina al Hospital General Universitario Gregorio Marañón,.

Por parte de la Viceconsejería se explicó que la remodelación arquitectónica que se estaba llevando a cabo en el Hospital Santa Cristina, había obligado al Servicio de Neonatología de este Hospital a que parte de su actividad se traslade al Edificio Clínica del Hospital General Gregorio Marañón, donde se han habilitado dos plantas de las cinco que venían funcionando, para la atención de los partos de bajo riesgo o partos simples.

Estas dependencias disponen de una capacidad de 28 camas de hospitalización, un quirófano, dos paritorios y recursos humanos y técnicos para cuidados mínimos neonatales. Por consiguiente, no puede considerarse su aislamiento, sino todo lo contrario, están integradas en el edificio central del Hospital Gregorio Marañón, teniendo a su disposición y a escasos metros todos los Servicios Centrales y Auxiliares necesarios para proceder a una correcta asistencia. Los partos distróficos o con previsible sufrimiento o riesgo materno-fetal obligatoriamente se asisten en el Hospital Materno-Infantil del Hospital General Gregorio Marañón, lo cual reduce considerablemente el número de gestantes que alumbran, en los servicios habilitados en las dos plantas citadas.

El número de partos en los dos primeros meses de funcionamiento (julio y agosto de 2004) fue de 397, es decir una media de 198,5 partos por mes, habiéndose producido 18 traslados al Servicio de Neonatología del Hospital Materno-Infantil del Hospital Gregorio Marañón; es decir, el 4,53% de los recién nacidos. En cualquier caso, hay que señalar que cuando toda la actividad obstétrica y neonatológica se realizaba en el Hospital Santa Cristina, se atendían 244 partos por mes y se requirió traslado a otros Centros de 8 neonatos, aún disponiendo en este Centro de cuidados intermedios neonatológicos y de UCI neonatológica. Es cierto que en la actualidad cualquier neonato que presenta problemas o requiera cuidados mayores que los mínimos tiene que ser trasladado, tras su alumbramiento, al Hospital Materno-Infantil del Gregorio Marañón. Dicho traslado se realiza en ambulancia, con los recursos humanos y materiales necesarios y, por supuesto, con la madre.

En cuanto a la disponibilidad de la historia clínica, la documentación seguirá siendo custodiada en los centros asistenciales correspondientes. El archivo del Hospital Santa Cristina funciona en horario de mañana y tarde, exactamente igual que lo hacía antes de proceder al traslado, pudiéndose disponer de cualquier tipo de documentación en el momento en que se solicita dentro de ese margen horario. En caso de parto nocturno, si se precisa la historia clínica, ésta se envía a primera hora de la mañana.

Así pues, en esta situación transitoria, que ha obligado las obras ineludibles que se estaban llevando a cabo en el Hospital de Santa Cristina, la atención ginecoobstétrica del Área Sanitaria II se configuró de forma que el seguimiento del embarazo de las mujeres de esta área se seguía realizando en los

Ambulatorios Jaime Vera de Coslada y García Noblejas de Madrid, así como en el propio Hospital Santa Cristina; el parto simple, en las dependencias del Hospital Gregorio Marañón, habilitadas a estos efectos; y el parto complicado, en el Hospital Materno-Infantil Gregorio Marañón.

- **Al Instituto Madrileño de la Salud**

Esta Institución se dirigió al Instituto Madrileño de la Salud tras haberse recibido por parte del presidente de la Asociación de Amputados Ibérica ADAMPI, una queja en la que se exponía la situación de un menor, quien, tras haber padecido una grave meningitis, tuvo que ser amputado de las cuatro extremidades. Como consecuencia de tan severa intervención, al menor se le prescribieron las prótesis correspondientes: dos brazos mioeléctricos y dos piernas con rótula artificial, con un coste económico total de 38.584,52 Euros, siendo posteriormente solicitado su importe en la Atención Especializada del Área Sanitaria 5 de Madrid. Como resultado a la solicitud realizada, la Comunidad de Madrid reembolsó una ayuda en concepto de prestación ortoprotésica por valor de 20.638,83 Euros.

Tras un elemental análisis de la normativa aplicable al asunto, quedaba claro que el contenido de la prestación ortoprotésica, como prestación sanitaria complementaria, está sujeto a lo establecido en los catálogos debidamente autorizados. De esta forma, el Real Decreto 63/1995, de Ordenación de Prestaciones de la Seguridad Social y la Orden de 18 de enero de 1996 que desarrolla dicho catálogo de prestaciones, garantizaba, en este caso concreto, las necesidades sanitarias del paciente en la forma establecida por la Administración Pública.

Con independencia de que las resoluciones recaídas pudieran ajustarse plenamente a la normativa que regula la materia y, con carácter específico, a lo prevenido por el Catálogo de Prestaciones Ortoprotésicas, esta Institución no pudo distanciarse de la situación tan excepcional que padecía el menor y de los elevados gastos que originaba su discapacidad, dado que no solamente se trataba de cubrir el importe no satisfecho que se derivaba de la adquisición de las prótesis, sino que, además, debían tenerse en cuenta los altos desembolsos adicionales que una discapacidad de tal naturaleza causaba a la unidad familiar de convivencia del menor: adaptación de la vivienda, adecuación del medio de transporte, personas de apoyo, mantenimiento constante de las prótesis, y un largo etcétera.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Institución dirigió escrito al Instituto Madrileño de la Salud, a los efectos de poner de manifiesto las necesidades que, actualmente, afectan a muchos menores con discapacidad y con el ruego de que, en la medida de lo posible, sean convenientemente atendidas y actualizadas las cuantías de las prestaciones ortoprotésicas destinadas a usuarios o pacientes menores de edad.

Como contestación a la situación planteada y a la orientación realizada, la Administración autonómica reconoció que el importe de las facturas que figuran en el Catálogo anteriormente aludido había quedado desfasada en relación con la evolución del mercado. Por dicha razón -se señalaba- la Consejería de Sanidad y Consumo estaba trabajando en su actualización, con el objetivo de que un nuevo Catálogo entrara en vigor el 2005. También se indicaba que el Grupo de Asesoramiento sobre Ortoprótesis de la Comunidad de Madrid, conjuntamente con la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente, estaba estudiando diferentes propuestas para la mejora de la prestación ortoprotésica, entre ellas la posible firma de convenios con el sector ortopédico, en los que se acuerden, además de otros requisitos relacionados con la calidad de los productos, unos precios máximos por artículo.

- **A la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid**

Ante esta Institución compareció en 2004 una ciudadana, trabajadora del Banco de España, exponiendo los problemas que para sus hijos menores de edad se derivaban del funcionamiento de la Entidad Colaboradora «Servicios Médicos de la Banca Oficial», así como la imposibilidad de que los mismos puedan acceder al sistema sanitario público. Señalaba, en este sentido, que obligatoriamente la atención sanitaria de sus hijos debía prestarse por parte de dicha Entidad Colaboradora, sin posibilidad de ser atendidos por el sistema público, y que había formulado varias solicitudes para que sus hijos puedan ser asistidos por la sanidad pública, solicitudes que habían sido reiteradamente denegadas

Conscientes de lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley General de la Seguridad Social y de la obligación que concierne a la mencionada Entidad Colaboradora a facilitar, como mínimo, las mismas prestaciones que la Sanidad Pública, pero también de lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, en relación con el derecho que ampara a todos los menores residentes en la Comunidad de Madrid para tener libre acceso al sistema sanitario asistencial público, se puso en conocimiento de la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid el problema planteado incluyendo las reflexiones anteriormente expuestas.

Asimismo, se interesó de dicha Dirección General informe sobre las posibilidades que, en su caso, asistían a los hijos menores de la interesada para poder recibir la asistencia sanitaria por parte del sistema público en lugar de por la Entidad Colaboradora «Servicios Médicos de la Banca Oficial».

En contestación al requerimiento realizado, la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid expuso que, al trabajar la interesada en la actualidad por cuenta ajena para el Banco de España y ser esta una empresa que colabora voluntariamente en la gestión de la Seguridad Social, le corresponde prestársela a la misma. Apuntaron que la normativa actual no prevé la opción voluntaria por parte de un trabajador de forma individualizada para no ser incluido en el régimen de colaboración, quedando acogido a los servicios de la Seguridad social de forma directa.

En relación con lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley 6/1995, de 8 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid -que recoge el derecho que ampara a todos los menores residentes en la Comunidad de Madrid para tener libre acceso al sistema sanitario asistencial público y que fue invocado por esta Institución- la citada Dirección General señaló literalmente que *«aún a pesar de que dicho precepto no ha sido desarrollado todavía por la Comunidad de Madrid, lo previsto en el mismo queda suficientemente garantizado en el presente supuesto, toda vez que la asistencia sanitaria de los hijos de la interesada, al figurar como beneficiarios de la misma, la tienen asegurada y debe serles prestada igualmente por la referida empresa colaboradora y en los mismos términos»*.

Consideraron, asimismo, *«que la asistencia sanitaria incluida en la prestación asistencial a los menores por parte del sistema sanitario asistencial público queda garantizada independientemente del modo de gestión de dicha prestación»*.

En otra ocasión compareció la madre de un menor de siete años de edad que presentaba, desde los seis años, una alergia a múltiples alimentos, entre los que se encontraba la leche, razón por la cual, por prescripción médica, debía alimentarse a base de productos hidrolizados. La interesada, asimismo refería no disponer de capacidad económica suficiente para poder hacer frente al desembolso que ocasio-

na la adquisición de dichos productos, toda vez que, según orientación facultativa, el menor debe consumir el contenido de un envase del producto hidrolizado cada tres días, teniendo éste un elevado coste económico.

Debido a dicha imposibilidad económica, la interesada interpuso demanda para que, por parte del INSALUD, le fueran reintegrados los gastos derivados de la adquisición del producto. La cuestión tuvo oportunidad de ser conocida por el Tribunal Supremo y fue desestimada sin posibilidad alguna de recurso, debido a que las prestaciones de esta naturaleza son cubiertas hasta los dos años de edad.

Ante la situación planteada, conscientes de que la normativa al efecto es clara, pero compartiendo la preocupación manifestada por la promoverte de la queja, esta Institución no pudo sustraerse a la oportunidad de dejar constancia de todo ello a la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente de la Comunidad de Madrid, por entender dicha cuestión de esencial importancia.

Así , de conformidad con las previsiones contenidas en la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, además de solicitar informe sobre las posibilidades existentes de la Administración para hacer frente a eventualidades como la descrita, se trasladó una reflexión sobre la importancia de arbitrar alternativas para dar cobertura a una necesidad tan insoslayable como la planteada.

- **Al Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid**

Durante el ejercicio objeto del presente Informe Anual, se recibió un escrito procedente del Servicio de Prevención de la Enfermedad del Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid solicitando orientación sobre la necesidad de autorización expresa de padres o representantes legales para proceder a la administración de la vacuna conjugada contra la meningitis C en menores de edad.

A tal efecto, se realizaron las siguientes puntualizaciones sobre la cuestión planteada:

En primer lugar, parece necesario señalar que, si bien existe una cierta obligación ética de estar correctamente vacunado, en pro de la preservación de la salud propia y ajena, ninguna vacuna puede ser administrada sin el pleno consentimiento informado del receptor o de su representante legal.

Así, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica aborda en sus artículos 8 y 9 el llamado consentimiento informado y sus límites. De este modo, a juicio de esta Institución, en el caso de las personas menores de dieciséis años o incapaces el consentimiento para la vacunación se obtendrá del padre, madre o representante legal.

Dicho consentimiento, normalmente verbal, deberá venir precedido de una adecuada información sobre los riesgos de no vacunarse y las ventajas de la vacunación así como de las posibles reacciones adversas de la misma.

En cualquier caso, por parte de esta Institución se hizo llegar la consideración de la importancia de que la vacunación contra la meningitis C se extendiera a la mayor población posible, incidiendo en la conveniencia de emplear campañas de información y divulgación de sus ventajas y beneficios.

4.4. Medio ambiente y espacio urbano

- **Al Ayuntamiento de Madrid**

Como consecuencia de la recepción de un significativo número de quejas remitidas por padres y madres de alumnos de un centro escolar de esta capital, se dirigió escrito al Excmo. Ayuntamiento de Madrid a los efectos de exponer la preocupación de aquéllos por el estado en que se encuentran los aledaños del centro escolar.

Los interesados referían que alrededor del colegio se reúne un grupo de unas cincuenta personas que comercian con objetos usados -según palabras de los promoventes: *«…toda clase de desechos, sin duda robados o sacados de contenedores de basura, cosas miserables, sucias, antihigiénicas, inservibles, rotas, asquerosas…»*- utilizando para ello la valla exterior del centro. Por otra parte, también exponían que eran frecuentes los insultos, amenazas, peleas y riñas entre estas personas.

Esta cuestión, ya había sido comunicada por parte de esta Institución a la Junta Municipal de Distrito correspondiente, contestando ésta que acabar con este tipo de prácticas es uno de los objetivos principales de la Policía Municipal, llevándose a cabo continuas actuaciones y decomisos con puntos fijos de forma discontinua por parte de los efectivos policiales.

No obstante lo anterior, y sin intención alguna de prejuzgar la eficacia y procedencia de las medidas anteriormente referidas, este Comisionado Parlamentario, de conformidad con las competencias que le confiere la Ley 5/1996, de 8 de julio, estimó nuevamente la oportunidad de dirigirse al Ayuntamiento de Madrid para trasladar la inquietud, preocupación y temores de los padres y madres de alumnos del Colegio en cuestión debido al peligro que este tipo de actividades suponen para la seguridad, integridad y salud de sus hijos. Asimismo se recomendó a la Administración Local que se procediera a la evaluación y, en su caso, a la adopción de medidas que pudieran contribuir a mitigar la situación descrita.

Similar actuación requirió otro grupo de quejas interpuestas por un numeroso grupo de alumnos, padres de alumnos y docentes de otro colegio de Madrid capital. En dichas quejas se solicitaba igualmente la intervención del Defensor del Menor ante la, a su juicio, lamentable situación en la que se encontraban la calle Daoiz y la Plaza del Dos de Mayo, pues no parecían reunir las óptimas condiciones de higiene y salubridad, debido, según referían, al estado en que quedaban las citadas zonas tras acudir a las mismas personas sin techo y grupos de personas a practicar botellón. Concretamente, advertían que en la zona quedaban cristales rotos y latas por el suelo, colchones, cartones, ropa, orines, excrementos, etc.

5. Sobre los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid

- **A la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid**

La diversidad y especificidad de los servicios que actualmente se prestan a los menores por parte de las Administraciones públicas y entidades privadas, con el fin de atender las cada vez más complejas demandas de este sector de población, hacían necesario establecer los procedimientos de coordinación que permitieran incrementar la efectividad de dichos servicios.

Con ese fin, la Ley 18/1999, de 29 de abril, vino a regular los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia, en tanto que *«órganos colegiados de coordinación de las distintas Administraciones Públicas y de participación de las Entidades, Asociaciones y Organizaciones de la iniciativa social, que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores que residen en el territorio de la Comunidad de Madrid»*. Además, los Consejos *«fomentan y articulan la participación social de los niños, niñas y adolescentes que residen en su ámbito y contribuyen a la expresión y al conocimiento directo de sus intereses y necesidades»*.

La precitada norma establece en su artículo tercero los ámbitos territoriales de actuación de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia, de manera que al de la Comunidad de Madrid le corresponde ése mismo ámbito territorial, a los de Área los relativos a las distintas áreas de servicios sociales y a los Consejos Locales los propios de los municipios, con las singularidades previstas en función de su población.

La Disposición Adicional Quinta de la Ley 18/1999, preveía la constitución del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, por iniciativa del titular de la Consejería con competencia en servicios sociales, dentro de los tres meses siguientes a su entrada en vigor. Superado ampliamente ese plazo, mediante Decreto 64/2001, de 10 de mayo, se aprobó el Reglamento del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, si bien no fue hasta el dos de abril de 2002, tres años después de la publicación de su Ley reguladora, cuando se constituyó formalmente por vez primera dicho Consejo.

En lo que se refiere a los Consejos Locales, su implantación ha resultado muy limitada, si consideramos que cinco años y medio después de la entrada en vigor de la Ley 18/1999, apenas media docena de Ayuntamientos habrían promovido su constitución.

Por último, en lo relativo a los Consejos de Área y siendo su creación de carácter facultativo, tan sólo se ha constituido el Consejo de Área de Atención a la Infancia y la Adolescencia del municipio de Madrid, mediante reciente Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

En resumen, a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley 18/1999, el grado de implantación y desarrollo de los Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia, se encuentra todavía muy alejado de las previsiones temporales que se establecían en la citada norma. La estructura de Consejos que se plantea, adquiere plena eficacia en la medida en que se dispone de todos los elementos del sistema, de manera que, para alcanzar razonablemente los fines encomendados a dichos Consejos, es preciso desplegar la red prevista de Consejos Locales.

Por todo ello, en el expediente nº 1056/04, se manifestaba a la Consejera de Familia y Asuntos Sociales que, a pesar de que la iniciativa para la constitución de los Consejos Locales no es competencia directa de la Comunidad de Madrid, no obstante sí puede instar para ello a los responsables municipales en los términos previstos en la Disposición Adicional Sexta de la precitada Ley 18/1999. Abundando en lo anterior, en el *II Plan de Atención a la Infancia y la Adolescencia 2002-2006* de la Comunidad de Madrid, se establece el Proyecto 8.2, de apoyo técnico para la implantación y desarrollo de los Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Por tanto, la Consejería de Familia y Asuntos Sociales a través de la Presidencia del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que corresponde ejercer a V.E, puede también impulsar la constitución de los Consejos Locales en virtud de las competencias establecidas en el artículo 5 del Decreto 64/2001, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del

Consejo de la Comunidad de Madrid. Por su parte, la Secretaría del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, adscrita al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, debe contribuir a ese mismo fin con sus recursos materiales y humanos, en virtud de lo previsto en el artículo 16.e) del mencionado Decreto 64/2001.

Así pues, tal y como se ha señalado, cabe a la Consejería de Familia y Asuntos Sociales y al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a través de la Presidencia y de la Secretaría del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, impulsar la constitución efectiva de los Consejos Locales, sin perjuicio del ejercicio competencial exigible a los responsables municipales que, en todo caso, tendrán que disponer del apoyo y la orientación precisa por parte de los servicios técnicos de la Comunidad de Madrid.

Además de lo anterior, se deberá atender por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia la dotación de personal necesaria, para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 12.1.d) del Decreto 179/2003, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia, en el que se establece que dicho Organismo dispondrá de un representante que ejercerá como Vocal en cada uno de dichos Consejos.

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS LEGISLATIVOS

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS NORMATIVOS

En ejercicio de las competencias reconocidas por el artículo 34 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores de edad, esta Institución ha mantenido un atento seguimiento de los trabajos legislativos efectuados por la Asamblea de Madrid, así como de los de carácter normativo que han desarrollado las Administraciones de la Comunidad, o incluso otros que, siendo de ámbito nacional, han tenido gran repercusión en la infancia y la adolescencia, proponiendo cuantas correcciones o reformas se han estimado necesarias para garantizar la adecuada defensa y desarrollo de aquéllos.

En concreto, los informes emitidos en el ejercicio 2004 que a continuación se recogen, han sido los siguientes:

1. Informe sobre el Proyecto de Ley que modifica el Código Civil en materia de separación y divorcio.

2. Informe sobre el Anteproyecto de Ley por la que se crea la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor.

3. Proyecto de Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género - Comparecencia ante el Congreso de los Diputados -.

4. Informe sobre la reforma de la Constitución Española para fortalecer los derechos del menor.

5. Proyecto de Decreto por el que se regulan las prácticas de tatuaje, perforación cutánea (piercing) y de otras prácticas similares de adorno corporal y los requisitos de los establecimientos en los cuales se realizan estas prácticas.

6. Proyecto de Decreto por el que se regularán los centros de bronceado que utilizan aparatos de radiaciones ultravioletas en la Comunidad de Madrid.

7. Modificación del artículo 154 del Código Civil.

8. Anteproyecto de Ley por la que se regularán los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid en relación con la salud.

1. INFORME SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CODIGO CIVIL EN MATERIA DE SEPARACION Y DIVORCIO.

La evolución experimentada por nuestra sociedad en los últimos veinte años aconseja la adaptación de la normativa que ha venido regulando la separación y el divorcio de los cónyuges a la nueva realidad social. Por ello, pese al riesgo que conlleva cualquier alteración en una materia tan sensible, fuertemente impregnada de pasiones y sentimientos, se hace preciso reconocer la ***oportunidad de esta reforma*** que pretende superar las carencias del texto inicial, remontar las disfunciones que provocaba su aplicación, recoger las experiencias acumuladas en este periodo y potenciar la autonomía de la voluntad de los cónyuges desde el respeto a su libertad.

Ante una modificación de tan hondo calado esta Institución no puede permanecer al margen, máxime cuando la misma ha sido crítica con algunos aspectos de la regulación actual. Por ello, a través del presente escrito, se trasladan a ese Ministerio comentarios, sugerencias, aportaciones -e, incluso, divergencias- que se estima pueden coadyuvar a una mejora del texto inicial, haciendo especial hincapié en aquellas disposiciones que pueden afectar, especialmente, a los menores de edad.

Sobre la supresión de la separación previa

La reforma proyectada deja la posibilidad de acudir directamente al divorcio, lo cual nos parece positivo por varias razones:

- Porque simplifica el proceso abreviando trámites y evitando dilatar una resolución durante años. Las crisis matrimoniales necesitan soluciones inmediatas y adaptadas a las situaciones concretas.
- Porque contribuirá a reducir la conflictividad, evitar la litigiosidad y las tensiones y conflictos entre las partes. El continuo acudir al Juzgado, no beneficia en modo alguno el consenso entre los cónyuges, ni la estabilidad para los hijos.
- Porque deja una mayor autonomía a las partes.
- Porque disminuiría la carga de los juzgados.
- Porque se adapta a la realidad social de nuestro tiempo.

En resumen, cualquier reforma que se emprenda destinada a simplificar el proceso de separación y adecuarlo a la realidad social, será beneficiosa para todos.

Por otra parte, consideramos positiva la decisión de mantener la separación como alternativa, por respeto a quienes no desean acceder al divorcio por convicciones personales y creencias u obediencias religiosas.

Sobre la modificación de los plazos

Se considera adecuada la modificación operada según la cual no es preciso que haya transcurrido el primer año de matrimonio para solicitar la separación o el divorcio de mutuo acuerdo. Sin embargo, se echa de menos en la Exposición de Motivos una motivación apropiada sobre la exigencia del trans-

curso de tres meses entre la celebración del matrimonio y la solicitud del divorcio o la separación. No aclara el proyecto por qué este tiempo se considera "prudente" y no otro superior, o inferior.

En este sentido, parecería más oportuno prescindir de plazo alguno dejando a los cónyuges la posibilidad de interponer su demanda en cualquier momento posterior a la celebración de su unión.

Esta solución se considera, en primer lugar, más acorde con la filosofía de la reforma que *«persigue ampliar el ámbito de libertad de los cónyuges»* como se alude en la Exposición de Motivos. Pero además, evitaría la excepción a la que se alude en el apartado 2º del artículo 81, según el cual, si la separación o el divorcio se solicita por uno sólo de los cónyuges, puede el actor interponer su demanda antes de que hayan transcurrido los tres meses preceptivos desde la celebración de su matrimonio, si media una denuncia por malos tratos.

Es fácil predecir que con el objetivo de lograr la exención de plazo referida, podría favorecerse la presentación denuncias falsas por malos tratos, más teniendo en cuenta que el Proyecto exige sólo denuncia, tan fácil de materializar, y no condena en firme.

Sobre la supresión de causas de separación

Esta Institución está en sintonía con la supresión de las causas legales de separación a las que se refiere el artículo 81-2º en relación con el artículo 82 que, tras la reforma, queda sin contenido, dado que la misma es acorde con el superior principio de la libertad y el respeto al libre desarrollo de la personalidad. Además, se entiende que mantener un sistema de separación basado en la culpa de uno de los cónyuges sólo contribuye al enfrentamiento entre los mismos y por ende, a una mayor dificultad para adoptar decisiones beneficiosas para los hijos.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia ya tenía reconocida la pérdida de afecto marital como justificación suficiente para acceder a la separación o el divorcio.

Sobre los Equipos Técnicos

La redacción del último párrafo del artículo 92 exige una mayor concreción, pues la sustitución del término anterior *«especialista»*, por el actual, *«facultativo»* debe responder a alguna razón que, por no haberse explicitado en el texto, no se alcanza a comprender. Se ignora si con tal denominación se refiere el Proyecto a cualquier «perito» -ajeno incluso al aparato judicial- o si, por el contrario, está aludiendo a los llamados Equipos Técnicos adscritos a los Juzgados. Si estos últimos fueran los destinatarios de la norma parece más adecuado que así se exprese, evitándose confusiones innecesarias.

En ese caso, este sería un buen momento para acometer una regulación que ya desde hace mucho tiempo se viene reclamando. No es concebible que tales Equipos Técnicos carezcan de un marco normativo que los defina, establezca su composición, fije sus competencias, regule la forma de su actuación y el contenido de sus dictámenes, etc.

Sobre tal particular, no puede dejar de señalarse, en primer lugar, que no todos los órganos judiciales cuentan con un Equipo Psicosocial propio, lo cual dificulta y ralentiza la emisión del informe solicitado por las partes o por el propio Juez; y en segundo lugar, que los que disfrutan de tal recurso se ven, en muchas ocasiones, sobrecargados de trabajo lo que impide que los dictámenes se emitan en un plazo razonable.

En resumen, de poco servirá la previsión legal si -como ha ocurrido hasta ahora- la materialización de la facultad que la norma previene (posibilidad de solicitar un dictamen técnico), se traduce en una dilación del procedimiento que en nada coadyuva a su pronta resolución.

Sobre la audiencia del menor

Sobre el mantenimiento de la audiencia del hijo mayor de 12 años y del menor de dicha edad que tuviere suficiente juicio, si bien es cierto que esta Institución ha rechazado, en otras ocasiones, la excesiva judicialización de la vida de los menores, en este caso no puede sino aplaudir el mantenimiento de la audiencia de los mismos.

Toda nuestra legislación postconstitucional ha tenido como finalidad el potenciar la concepción de los menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad y potencialidad para modificar su propio entorno social y personal y para satisfacer sus necesidades. Si se ha constituido el edificio de los derechos del menor sustentándose en el principio del «interés superior» del mismo, la mencionada audiencia se convierte en el elemento básico y fundamental para averiguar dicho interés.

Sentada esta afirmación lo que se debe procurar es que la audiencia del menor se practique con todas las garantías necesarias para evitarle cualquier perjuicio, sin dejar la cuestión en manos de la especial vocación o sensibilidad que pueda tener el titular del órgano judicial.

En este sentido, el proyecto no debe perder la oportunidad para regular los criterios generales que deben regir la práctica de dicha exploración, tomando como base el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, según el cual *«en los procedimientos judiciales, las comparecencias del menor se realizarán de forma adecuada a su situación y al desarrollo evolutivo de éste, cuidando de preservar su intimidad»*, y otros extremos como las precisiones y manifestaciones que deben reflejarse en el acta.

Además, sin perder de vista las dificultades que podría entrañar, debería tenerse en cuenta que en casos graves y extremos, cuando no le sea posible al menor ejercitar este derecho por sí mismo, o no convenga a su interés, podría hacerse uso de la previsión contenida en el artículo 9 de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que permite conocer la opinión de aquél a través de personas que, por su profesión o relación de especial confianza con el menor puedan transmitirla objetivamente.

Sobre la custodia compartida

El Proyecto concede a los padres la posibilidad de acordar la custodia compartida de los hijos, y al Juez la posibilidad de decidirlo, no de oficio, sino a instancia de parte y *siempre que ello sea beneficioso para el menor*.

En términos generales esta Institución aplaude la introducción en el texto de esta posibilidad, que no obligación, en lo que supone de avance en la búsqueda de fórmulas para regular las relaciones paternofiliales, de la manera más beneficiosa para los hijos, una vez se produce la ruptura de la convivencia entre los cónyuges. Sin embargo, somos conscientes de la dificultad de su aplicación en muchos de los casos que se plantean ante los Tribunales.

Cuando no existe acuerdo entre las partes, el precepto permite al Juez acordar la custodia compartida, siempre que una de ellas así lo haya solicitado previamente y siempre que aquél considere que esta medida es beneficiosa para el menor.

Parece que sería oportuno introducir en este apartado otro criterio a tener en cuenta por el Juzgador para poder adoptar, en su caso, este tipo de custodia. Es cierto que, primordialmente, hay que atender al interés superior del hijo, pero también es verdad que este principio debe conciliarse con las posibilidades reales de los progenitores.

En líneas generales puede decirse que siempre es más beneficioso para el menor el hecho de contar con los cuidados y compañía de sus dos progenitores. Si este fuera el único criterio a tener en cuenta es lógico que proliferaran resoluciones adoptando este tipo de custodia. Sin embargo, la realidad es otra y habrá que atender a cada caso concreto, pues en diferentes supuestos, por ejemplo, cuando los padres viven en localidades geográficas distintas, será imposible acordar tal medida por mucho que ésta se considere beneficiosa para los intereses del menor.

En conclusión, sería conveniente que el texto reflejara esta facultad del Juez si bien debería añadirse que para su adopción aquél tendría que valorar conjuntamente el beneficio del menor y «las concretas y reales circunstancias de ambos progenitores».

En concordancia con la nueva regulación de la custodia compartida, sería oportuno aprovechar para dar una nueva redacción a los artículos 96 y 103.2 del C.c. que regulan la vivienda familiar.

Observaciones puntuales

- Debe destacarse la oportunidad de la reforma del párrafo 1º del artículo 20 de la Ley de 8 de junio de 1957, reguladora del Registro Civil, que se realiza en la Disposición Final Segunda del proyecto, dado que su finalidad es preservar la intimidad del niño y de su familia y resulta acorde con la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 1 de julio pasado.
- Dado que toda novedad legislativa precisa de un periodo de tiempo para su estudio y que de la existencia de éste puede depender un mejor conocimiento y una más correcta aplicación de la reforma, se propone que la entrada en vigor de la Ley prevista en la Disposición Final Tercera, no se produzca con la inmediatez que establece el Proyecto ("el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado"), sino a los veinte días como establece, como criterio general, el Código Civil en su artículo 2.1.
- La reforma legal, siendo positiva, necesariamente debe de ir acompañada de los recursos suficientes que permitan abordarla. Esta Institución debe alertar una vez más, de la inoperancia de cualquier reforma legislativa a la que no se dote de instrumentos para su eficaz aplicación. Esto lleva a reclamar de nuevo:
- Suficientes Juzgados de Familia especializados.
- Dotación suficiente de Equipos Psicosociales que presten la debida asistencia técnica especializada a estos órganos jurisdiccionales, sirviendo de apoyo a la adopción de resoluciones judiciales.
- Dotación suficiente a las Fiscalías.

- Adecuada especialización de los operadores jurídicos.
- Creación de nuevos Puntos de Encuentro y CASI

2. INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA LA AGENCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA LA REEDUCACIÓN Y REINSERCIÓN DEL MENOR INFRACTOR

En ejercicio de las competencias reconocidas por el artículo 34 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores y garantizar la adecuada defensa y desarrollo de los mismos, el Gabinete Técnico de la Institución ha analizado el texto remitido del anteproyecto de ley por la que se crea la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor y, dando cumplimiento al traslado conferido por esa Consejería de Servicios Sociales, este Comisionado se permite formular las siguientes observaciones:

- *Sobre la justificación de la creación de la Agencia y su naturaleza*

La exposición de motivos justifica la redefinición del modelo organizativo vigente básicamente en dos aspectos: la aprobación del reciente Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor y el avance en la planificación de los centros necesarios para la ejecución de medidas.

Sin embargo, estas razones son escasas y la motivación escueta. Lo cierto es que la situación de la ejecución de medidas de responsabilidad penal del menor en la Comunidad de Madrid precisa de una reorganización, ello sin desconocer el innegable esfuerzo desarrollado por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, que, sin embargo, no ha permitido dar siempre una respuesta adecuada a la finalidad de recuperación del joven infractor prevista en la ley, quizás por la situación que se encontró como punto de partida.

Efectivamente, la falta de memoria económica de la ley, que permitiera formular una previsión realista sobre los recursos a poner en marcha para su aplicación y una adecuada planificación que facilitara el puntual funcionamiento de estos recursos, ha dificultado el desarrollo eficaz de la tarea.

Ninguna de estas cuestiones, sin embargo, se refleja en la Exposición de Motivos. Se echa en falta, por tanto, una justificación más fundamentada, una motivación suficiente de la decisión de crear esta Agencia, de la elección de esta forma de gestión, y, sobre todo, de su adscripción a la Consejería de Justicia. Un cambio organizativo tan importante requeriría una fundamentación suficiente para lo cual, podría haberse hecho uso, como decimos, de diferentes argumentaciones, como la facultad de autoorganización de la Consejería; la oportunidad de separar las funciones de protección y de reforma; la conveniencia de descargar al IMMF, para dotarle de mayor efectividad en las funciones de prevención y atención al riesgo social infantil; la necesidad de dar un impulso a los programas de ejecución de medidas; la necesidad de racionalizar la planificación de recursos; la eficacia de este modelo en otras Comunidades Autónomas o, sobre todo y en definitiva, la intención de favorecer una gestión especializada de estos servicios y funciones que se atribuyen a este organismo autónomo.

Coincidimos en que el volumen y la importancia de las actividades que va a desarrollar la Agencia, requieren que esté dotada de personalidad jurídica propia, independiente de la Consejería de Jus-

ticia, que le permita una mayor eficacia en la gestión de recursos, y un desarrollo, más eficaz también, de sus funciones. En este sentido, entendemos que la forma de gestión de servicio público elegida, para lo que, además existe, sin duda, un amplio margen de discrecionalidad, es adecuada. Tal configuración de organismo autónomo ya se utilizó anteriormente en el diseño del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, respondiendo precisamente a este objetivo de eficacia.

En cuanto al traspaso a Justicia, confiamos en que ello no impida una adecuada coordinación con la Consejería de Familia y Servicios Sociales, que esperamos se garantizará con la composición prevista del Consejo de Administración, donde está presente el Viceconsejero de Asuntos Sociales y el Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

- *Sobre la reordenación de medios personales y materiales*

Aprovechando la reordenación de medios personales y materiales que implicará la creación de la Agencia, confiamos en que este será el momento idóneo para revisar aspectos sumamente trascendentes para la eficacia reeducativa de las medidas previstas en la ley, como los procesos selectivos del personal educativo, la definición de nuevas figuras como los técnicos auxiliares, así como para llevar a cabo una auditoría de los recursos humanos y materiales existentes y prever una dotación suficiente.

En primer lugar, han sido muchas las ocasiones en que esta Institución ha reiterado la importancia de que los equipos que desempeñan las tareas educativas sean altamente especializados y estables. Sin embargo, actualmente la titulación exigida para los educadores en los centros públicos es de bachiller superior y el ingreso se realiza a través de una oposición que se convoca indistintamente para la selección de educadores de los centros de reforma y de protección.

Por tanto, sería necesario definir correctamente la cualificación profesional, modificar los procesos de selección de educadores, estableciendo la exigencia de una titulación acorde al perfil de la tarea a desarrollar y a la trascendencia de la misma.

Algunos expertos han señalado como titulación adecuada para el trabajo a desarrollar en los centros de Reforma, la *Diplomatura Universitaria en Educación Social,* que cuenta con una asignatura optativa de segundo curso titulada *La Prevención, Reeducación y Reinserción de Menores*. Lo idóneo sería hacer una rama específica para el trabajo con menores internos.

Al respecto de la formación, se da la circunstancia de que actualmente es más elevada en los centros de gestión concertada, donde se exige al educador una titulación media. Por otra parte, en los convenios con las entidades privadas, la Comunidad de Madrid viene exigiendo la formación interna de los educadores, mientras que para los trabajadores de los centros públicos, la misma es voluntaria.

Sobre este punto, parece positiva la especificación contenida en el apartado o) del artículo 3 del proyecto, según la cual la Agencia se ocupará de realizar acciones de formación para empleados públicos y para asociaciones que desarrollen su trabajo con menores infractores.

Es necesario destacar también la necesidad de dotar de contenido a la figura de los *Técnicos Auxiliares,* definiéndose su perfil de manera que asuman funciones de control, seguridad y vigilancia interior de los centros, evitando así esa labor al Educador, al objeto de que éste tenga absoluta libertad en el desempeño de su tarea, que debe ser exclusivamente educativa.

- *Sobre las funciones de la Agencia*

Con relación a lo establecido en el artículo 3 del proyecto, en el que se recogen las funciones de la Agencia, es necesario hacer las siguientes observaciones.

En el apartado k) se hace referencia al *seguimiento ante los servicios sociales municipales del trabajo con los menores infractores y sus familias*. La implicación del Sistema Público de Servicios Sociales es imprescindible en el impulso de la acción preventiva, incidiendo en los factores de riesgo que pueden inducir al delito.

Por ello, sería positivo que se explicitara que dicho seguimiento se realice, no sólo durante el cumplimiento de la medida, sino también una vez finalizada la misma, lo que sin duda contribuiría a evitar la reincidencia y ofrecería información sobre la eficacia reeducativa de las medidas aplicadas.

La colaboración de los Ayuntamientos en la tarea preventiva y de seguimiento es de tal importancia, que sería muy oportuno plantear la firma de un convenio entre la Agencia y la Federación Madrileña de Municipios, con esta finalidad.

En lo que se refiere al apartado o) que le atribuye la *realización de estudios e investigaciones sobre temas de interés general,* sería deseable que, al margen de que en el ejercicio de esta función la Agencia pueda constituirse en un verdadero observatorio del delito juvenil, se de prioridad al estudio de la eficacia reinsertadora y reeducativa de la ley.

Con relación a la función recogida en el apartado q) del mismo artículo, relativa a la *asistencia jurídica de los menores infractores en el territorio de la Comunidad de Madrid,* sería importante especificar qué ocurre con los menores tutelados, dado que el artículo 74 de la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid le atribuye dicha función a la Comisión de Tutela.

Por otra parte, el apartado r) del mismo artículo comentado, incluye entre las funciones de la Agencia el *desarrollo y aplicación de los procesos de determinación de la edad de los menores infractores no identificados*. Habría que cuestionarse si esta función no se solapa con la que atribuye al Juez y a la policía judicial el artículo 2.9 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, según el cual la policía judicial pondrá a la persona implicada a disposición de la autoridad judicial de la jurisdicción ordinaria, para que proceda a determinar la identidad y edad del presunto delincuente por las reglas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El apartado s) atribuye a la Agencia la *tramitación del expediente de reagrupación familiar, a su país de origen, de los menores extranjeros no acompañados que no se encuentren tutelados por la Comunidad de Madrid*. A juicio de este Comisionado, no parece adecuado incluir en sede de responsabilidad penal los expedientes de reagrupación familiar de menores extranjeros que no han cometido ninguna infracción. No hay justificación alguna para regular un procedimiento propio de extranjería en este ámbito penal, puesto que sólo sirve para estigmatizar al menor extranjero no acompañado, que puede no tener regularizada su situación administrativa en nuestro país, pero esta circunstancia no le convierte en un infractor penal.

Es posible que los expedientes de reagrupación familiar a los que se quería referir el proyecto fueran únicamente los de aquéllos menores extranjeros infractores, que se encuentran cumpliendo una medida, pero entonces deberá especificarse así, excluyendo al resto de los menores extranjeros no

acompañados que no se encuentren en absoluto vinculados a la Agencia, porque nunca se les ha impuesto una medida reeducativa.

Por último, el apartado t) encarga a la Agencia la función de coordinación con la Consejería de Sanidad; sin embargo, ¿por qué no mencionar también de manera específica la coordinación con Educación o Empleo?. Debe tenerse en cuenta que la más importante necesidad del colectivo al que se atiende es la de formación e inserción laboral.

- *Configuración de la Agencia*

En cuanto a la composición, órganos, funcionamiento y atribuciones, el proyecto ha tomado como modelo la regulación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, con algunas especificaciones como la inclusión de la Comisión Técnica de Asesoramiento, que esta Institución considera muy positiva, teniendo en cuenta la dificultad de las tareas que se asumen.

A este respecto, sólo cabe hacer algunas precisiones. En primer lugar, en el apartado 1 c) del artículo 6 se relatan los Vocales que integran el Consejo de Administración, donde se ha pretendido incluir representantes de las Consejerías con incidencia en la materia a desarrollar por la Agencia. Sin embargo, se echa en falta algún representante de Salud Mental.

Por otra parte, al regular la figura del Secretario en el apartado 1 c) -que en realidad es el 1 d)- del artículo 6, se determina que será un funcionario perteneciente a la Agencia, sin embargo no se especifica la forma en que va a ser designado. Sería positivo desarrollar este punto, al objeto de garantizar un correcto y transparente funcionamiento de los órganos de la Agencia.

Asimismo, entre las funciones del Secretario relatadas en el artículo 11, que prácticamente reproduce el articulo 10 de la Ley 2/1996 de creación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, se omite la relativa a la convocatoria de las sesiones y las citaciones a los miembros del mismo, lo que podría obstaculizar el buen funcionamiento del Consejo de Administración.

- *Algunas observaciones puntuales*

Sobre el Régimen Jurídico de la Agencia, únicamente decir que el artículo 13 del proyecto, que reproduce a su vez el artículo 13 de la Ley 2/1996 antes mencionada, omite el régimen de recursos de las decisiones de los órganos de Gobierno de la Agencia, cuya especificación serviría para clarificar su funcionamiento.

Por último, en cuanto a su presupuesto, sería deseable que el nacimiento de este Organismo Autónomo vaya acompañado del correspondiente estudio económico financiero que lo dote y justifique suficientemente su capacidad de actuación con la necesaria eficacia. Ello serviría para evitar errores como aquel en que incurrió la propia ley de responsabilidad penal.

Al margen de estas consideraciones, es necesario insistir de nuevo en la necesidad de intensificar el trabajo preventivo, de desarrollar políticas preventivas eficaces, especialmente en el ámbito municipal, de ofrecer a los jóvenes una respuesta capaz de impedir una escalada delictiva que termine en un centro de reforma.

El impulso de la acción preventiva, favoreciendo desde el Sistema Público de Servicios Sociales el trabajo de educadores de calle, educadores de familia y otros servicios y prestaciones, tal como prevé

la ley 6/1995, de 28 de marzo de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, será imprescindible, como decimos, para evitar que el menor cometa su primera infracción.

3. PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO - Comparecencia ante el Congreso de los Diputados -

Buenas tardes Sra. Presidenta, Sras. y Sres. Diputados

Ante todo quiero mostrar el agradecimiento a SS.SS. por la atención de convocarme a esta Comisión y manifestar que para la Institución del Defensor del Menor supone un auténtico honor esta comparecencia, que enmarcamos en nuestra función de defensa de los menores bajo el prisma, internacionalmente establecido, del interés superior de los mismos.

Trataremos, en este sentido, de trasladar a SS.SS. las razones que nos llevan a analizar varias cuestiones relativas al tratamiento que realiza el Proyecto de Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género respecto de los menores de edad, así como a formular otros aspectos relacionados con la protección de los menores víctimas del maltrato que pudieran resultar de interés para el Legislador en su tarea de transformar en Derecho Positivo dicho Proyecto de Ley.

Obviamente, sólo entraremos, como creo que es lo que esperan SS.SS., en los aspectos que se refieren al menor y no en otros que ya han sido tratados por otros expertos y profesionales.

Hemos analizado con todos los técnicos de la Institución el porqué de la Ley, otras posibilidades y, sobre todo, como es lógico, la situación del menor ante la misma. Es evidente que el maltrato que la Ley trata de forma amplia -casi podríamos decir que integral- es el doméstico, excluyendo el que se produce en otros ámbitos que puede estar suficientemente contemplado en las normas penales.

También podrían avalar esta decisión diversas estimaciones que mantienen que la incidencia del maltrato al menor en el ámbito doméstico se sitúa entre el 80 y el 90%. Por ello mismo debemos centrarnos en ver cómo se contempla la realidad del menor ante el maltrato intrafamiliar, tratando de aportar nuestro punto de vista.

Somos conscientes de que hoy están en vigor más normas de protección específicas para el menor que para la mujer, por lo que entendemos que el objetivo del Gobierno, de los diferentes partidos y de la sociedad en general de complementar la protección a la mujer, haya sido prioritario en este Proyecto de Ley. No obstante, creemos que la contemplación conjunta aportaría un valor añadido y necesario al espíritu, objetivos y recursos de la futura Ley.

En el caso concreto del menor, tenemos que empezar por ser conscientes de que por muchas normas y recursos que tengamos establecidos, si no logramos que ellos denuncien, o lo que es más factible, que nos convirtamos todos en valedores de los mismos, superando cómodas posturas, escaso compromiso con la sociedad, indiferencia y rutina ante lo que nos rodea, al igual que falsos prejuicios, difícil será que logremos el funcionamiento de las medidas y la ansiada protección del menor y, por ende, la paulatina reducción de unos daños con nefastas consecuencias para ellos.

Ante la lectura del texto y en el ánimo que venimos anunciando desde hace meses de contemplar de modo integral la violencia sobre la mujer, los menores y también sobre las personas mayores, las opciones que nos planteamos fueron varias:

1º Abogar por una Ley global que contemplara el maltrato en general, en el que estaría incluido el maltrato doméstico,

2º mantener el Proyecto de Ley tal como está y solicitar una Ley sobre el maltrato al menor o,

3º tratar de mejorar, desde el interés del menor, el Proyecto de Ley presentado, que es finalmente por lo que hemos optado.

Creo, Señorías, que a fin de que mi comparecencia pueda resultar de utilidad para los trabajos parlamentarios que ya han comenzado a realizarse, debería empezar avanzando unas nociones previas sobre el maltrato al menor y el estado actual de la situación.

Les diré, en primer lugar, que el maltrato al menor es una realidad prácticamente desconocida que se ejerce sobre unos ciudadanos de pleno derecho, muchas veces invisibles para nuestra sociedad y que en escasas ocasiones van a denunciar el daño que reciben.

Baste señalar a este respecto que las estadísticas, aunque frías porque sólo tratan de números, nos indican que sólo conocemos entre un 15 y un 20% del maltrato que se produce contra el menor, y que éste está centrado principalmente en dos tipos o etiologías reconocidos internacionalmente: el maltrato físico y el abuso sexual; excluyendo prácticamente el maltrato psicológico y el que se produce por abandono o negligencia.

De los dos primeros tipos citados, los casos que se pueden llegar a reconocer en su mayoría son, precisamente, los que dejan secuelas físicas además de daños, algunas veces irreparables, en la mente de los más pequeños y que son detectados principalmente a través de los protocolos diseñados a tal efecto en el ámbito sanitario, sin que quede constancia ni se detecten el resto de los miles de casos que se producen.

Retomando la idea inicial, debemos aclarar también que, generalmente, el menor no denuncia, bien porque, por su edad y falta de experiencia, desconoce los mecanismos para hacerlo, o porque tendría que denunciar a unos adultos ante el mundo de los mayores o bien porque el propio niño o niña se considera merecedor del maltrato recibido y piensa que aquellos que lo quieren no le van a infligir daño si es que no lo merece.

Por tanto, en principio, podemos afirmar que el menor se encuentra en un estadio anterior a la propia situación de las mujeres que, tal y como reza el Preámbulo del Proyecto de Ley, incipientemente están comenzando a denunciar su situación sin que lamentablemente seamos capaces de corresponder a su decisión con la debida protección, lo que, desde luego, no anima a superar ese 10% de los malos tratos denunciados que las estadísticas reflejan.

En este sentido, las cifras resultan muy elocuentes, ya que durante el año 2003 han fallecido 103 personas por violencia doméstica, de las cuales 81 han sido mujeres y 9 menores.

Es necesario, por tanto, que el problema aflore y que la sociedad se dé cuenta de su magnitud, ya que puede condicionar la realidad y el comportamiento futuro de muchos de los aproximadamente 7 millones de menores que hoy viven en nuestro país y que serán los adultos de mañana.

Nuestra experiencia nos dice que el maltrato al menor va indisolublemente unido al de la mujer, bien porque el maltratador lo es directamente de los dos o bien porque el menor sufre también un grave quebranto al presenciar cómo su madre es maltratada. La situación para el menor puede llegar a su

momento más dramático cuando, ante la muerte de la madre, se encuentra huérfano de ella y con el padre en la cárcel.

Lamentablemente, la realidad evidencia que, en muchas ocasiones, se produce una utilización de los menores como arma arrojadiza en los enfrentamientos familiares, hasta llegar incluso al caso ocurrido en la Comunidad de Madrid, de un padre que mató a la hija de ambos para lograr hacer el mayor daño posible a su mujer.

Tampoco podemos pasar por alto una realidad preocupante: la excesiva violencia que hoy perciben nuestros menores. Debe asumirse, en este orden de ideas, que los niños, por el mero hecho de presenciar agresiones o conductas violentas en el seno de la familia y en la sociedad, se convierten en víctimas de ese comportamiento, ya que, amén de que puedan sufrir directamente las consecuencias, se pueden producir efectos muy negativos en el desarrollo de su personalidad, en su afectividad y en su ajuste cognitivo.

De esta forma, asumen como normales los comportamientos violentos producidos en las relaciones personales e, incluso, reproducirlos como forma de solucionar situaciones conflictivas o como formas de ejercer la influencia sobre otros, llegando a su máxima expresión negativa en la insensibilización del menor ante el daño ajeno.

Vaya por delante que compartimos plenamente el diagnóstico de que la desigualdad de las mujeres -en muchos casos sometimiento- es una situación real y contrastable, contra la que un Estado sensible ha de luchar sin escatimar medio alguno.

La Institución del Defensor del Menor también participa de la idea de que una de las manifestaciones de la desigualdad referida se concreta, en la práctica, en la utilización de la violencia como medio en la resolución de conflictos o como una grave manifestación de la falta de respeto hacia la dignidad de las mujeres y de los menores.

En efecto, a nuestro entender, el maltrato a la mujer es hoy una de las cuestiones que más ponen en entredicho y demuestran nuestra impotencia ante el drama que viven, denuncien o no denuncien los hechos. Es patente el estupor con el que la sociedad enfrenta el maltrato sobre la mujer. Por consiguiente, creo que todos podemos contribuir -y la no presentación de enmiendas a la totalidad parece anticiparlo- a mejorar el Proyecto de Ley que hoy y aquí nos ocupa, porque nos parece una cuestión pendiente que no podía demorarse más en el tiempo.

Realizando una somera exégesis de la norma, se puede concluir que ésta participa de rasgos comunes e indisolubles en los que se aprecia una clara e inequívoca conjunción e interrelación entre la violencia ejercida sobre las mujeres y la violencia ejercida sobre los menores, tal y como ocurre con diversos Tratados, Recomendaciones y Acuerdos Internacionales que abordan la violencia, y que suelen hacerlo desde esta doble perspectiva.

Puede señalarse, como último y cualificado ejemplo de ello -mencionado en el propio Preámbulo de la futura Ley Orgánica- la Decisión 803/2004 del Parlamento Europeo, de 21 de abril, por la que se aprueba un programa de acción comunitario para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne II).

También, en algunos preceptos de este Proyecto de Ley, como es el caso del artículo 6 c) relativo a las medidas de sensibilización en el ámbito educativo, en el que se menciona y se adoptan medidas

para prevenir, mediante su detección precoz, la violencia de tipo familiar que se ejerza especialmente sobre las mujeres y los hijos e hijas.

De similar manera, en el artículo 15 de la norma proyectada, que versa sobre el derecho a dicha asistencia, se establece que tendrán derecho a la asistencia social integral, a través de los servicios sociales, los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida, todo ello, como se puede constatar, sin hacer una mención específica ni dependiente de la violencia ejercida sobre la mujer.

Esto último, nos lleva a mantener que ni siquiera en el propio texto de la norma proyectada es posible desvincular la violencia ejercida sobre la mujer de la violencia de tipo doméstico o intrafamiliar y de la violencia que genera víctimas menores de edad.

Igual que el maltrato de la mujer repercute en los hijos, el de éstos es maltrato a sus madres.

Obviamente, desde el enfoque siempre difícil de justificar el hablar sólo en relación con el menor y no sobre otros aspectos de la Ley, creemos sinceramente que sería perder una ocasión extraordinaria no abordar la realidad del maltrato al menor en un texto tan trabajado como el de esta Ley, que establece un elenco muy importante de medidas (preventivas, asistenciales, laborales) a corto, medio y largo plazo. Por lo tanto, nuestro esfuerzo vendrá dado en justificar las razones de la inclusión del menor en esta Ley.

Por otra parte, estimamos que una gran cantidad de las referencias que se realizan a las personas menores de edad, se hacen desde la consideración accesoria del menor, a modo de apéndice de la mujer y sólo cuando ésta es maltratada, lo que supone una ruptura de la tradición jurídica que, en materia de derechos de la infancia, ha considerado siempre al menor de edad como un sujeto de derechos autónomo e independiente de los de otras personas.

Abundando en esto último, una característica fundamental de esta conceptualización del niño y la niña -y de sus relaciones con la familia, la sociedad y el Estado- se encuentra precisamente en el reconocimiento expreso de la persona menor de edad como sujeto de derechos, lo que se contrapone a la idea de niño o niña definidos a partir de su incapacidad jurídica. La Convención sobre los Derechos del Niño no los define por sus necesidades o carencias, por lo que les falta para ser adultos o lo que impide su desarrollo. Al contrario, al niño se le considera y define según su naturaleza y sus derechos ante el Estado, la familia y la sociedad. La infancia debe mantener su concepción como una época de desarrollo efectivo y de autonomía personal, social y jurídica.

En consecuencia, con la finalidad de aportar algunos aspectos concretos a la norma proyectada, estimamos conveniente abordar determinados aspectos de la futura Ley, como incluir "ab initio" como sujeto pasivo de la violencia, en el artículo 1 de la norma proyectada -y por ende de forma transversal en todos los artículos en los que fuera oportuno- a las mujeres y a los menores, debiendo expresar que la violencia a la que se refiere la Ley comprende tanto la violencia física como la psíquica y la sexual ejercida sobre ambos grupos, lo que podría ser ampliado con lo recogido por el artículo 173 del Código Penal: esto es, "sobre los descendientes propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente."

Además de lo comentado de este artículo 1º, se valora muy positivamente lo enunciado respecto de los fines y principios de la Ley, contenidos en los artículos 2 y 3, señalando la conveniencia de aña-

dir menciones expresas a los menores de edad como potenciales víctimas de las conductas violentas en los casos en que así resulte procedente - como son los párrafos b), el d) y el e)- constatando la existencia de menores de edad que trabajan, algunos, como los niños artistas, desde edades tempranas.

Respecto del Título Primero, relativo a las medidas de sensibilización, debemos destacar, en primer lugar, que las funciones encomendadas a los poderes públicos de impulsar campañas de información y sensibilización nos parecen de todo punto convenientes y necesarias. Así, resultará de enorme interés poder aprovechar las medidas relativas al ámbito educativo, al ámbito sanitario y a los medios de comunicación y publicidad, para abordar la violencia en sus raíces e incidir en la erradicación de los comportamientos violentos.

Respecto de las medidas de sensibilización en el ámbito educativo, debemos resaltar la trascendencia, no siempre percibida, de la educación como instrumento de transformación de la sociedad y valorarla como soporte de nuestra estabilidad presente y futura y como uno de los mejores bagajes que podemos trasladar a nuestros hijos, para abordar los muchos riesgos que a lo largo de su vida encontrarán y como el mejor medio para erradicar el maltrato y otras lacras sociales a medio y largo plazo.

No obstante lo anterior, en el mismo ámbito educativo se detecta un posible agravio comparativo, ya que la Ley distinguirá entre los menores que han sufrido el maltrato en su familia, dependiendo si también lo ha sufrido su padre o su madre: el tratamiento previsto en la Disposición Adicional Novena establece que las Administraciones educativas adoptarán las medidas necesarias para garantizar la escolarización inmediata de los hijos en el supuesto de cambio de residencia motivados por violencia sobre la mujer, lo que origina un tratamiento diferente ante víctimas iguales, quebrando, desde la óptica del menor, el principio de equidad, que podría ser subsanado incluyendo la frase «violencia sobre la mujer o el menor».

Entendemos la educación como un proceso de desarrollo integral caracterizado por el ejercicio de prácticas democráticas basadas en el respeto y valoración de la diferencia. Estos usos que son deseables para las escuelas deben ir más allá del empleo de procedimientos o técnicas más o menos afortunadas de resolución de conflictos, tal y como podría deducirse de lo previsto en los apartados 2, 3 y 6 del artículo 4 y del punto b) del artículo 6.

La educación para la igualdad, con independencia del género de cada persona, descansa en el ejercicio sistemático de actuaciones de diálogo, basadas en la escucha y la argumentación. Esta realidad es la que debiera conformar la vida de los centros educativos como una práctica organizativa, una forma habitual de relación y un contenido curricular transversal en el que se plantee de manera explícita la naturaleza aberrante del maltrato. Sería conveniente, por tanto, que se recogieran formulaciones encaminadas no sólo a la resolución de situaciones de conflicto, sino a la promoción de hábitos de convivencia basados en el ejercicio de la igualdad.

No podemos pasar por alto que los perfiles de los maltratadores suelen ofrecer, entre otras características, una biografía propia de maltrato en la infancia, de rupturas familiares y de nula tolerancia a la frustración.

En relación con lo dispuesto respecto del ámbito de la publicidad y de los medios de comunicación, entendemos que la Ley General, ya considera, en su artículo 3, como ilícita aquella publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer. A pesar de dicho reconocimiento, parece necesario completar la Ley con la posibilidad de que la cesación o la rectificación

de la publicidad ilícita -por utilizar de forma vejatoria la imagen de los menores- se pueda instar también por entidades que tengan como objetivo la defensa de los derechos de las personas menores de edad.

Se crean diversos recursos para analizar el fenómeno del maltrato tratando de hacer un diagnóstico que permita establecer e ir reciclando las medidas para combatirlo y sobre todo evitarlo preventivamente. Estimamos que estos dispositivos quedarían infrautilizados si dejaran de analizar un maltrato con unas causas y una génesis tan similar como la del maltrato al menor.

Así, se prevé crear, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, una Comisión encargada de apoyar técnicamente y orientar la planificación de las medidas sanitarias. A pesar de que ya existen planes de atención al maltrato infantil desde el ámbito sanitario y mucha sensibilidad en sus profesionales, contribuiría muy positivamente en su aplicación el hecho de que fueran también asesoradas por dicha Comisión.

De igual manera, el apartado 2 del artículo 11 plantea el desarrollo de programas de sensibilización y formación continuada del personal sanitario con el fin de mejorar e impulsar el diagnóstico precoz, la asistencia y la rehabilitación de la mujer en las situaciones de violencia de género. Aun reconociendo el excelente tratamiento que se realiza respecto de los menores víctimas, serían muy grandes los beneficios si los programas que se crean tuvieran como objeto a los menores víctimas del maltrato en el seno doméstico.

En el Título II, rubricado "Derechos de las mujeres víctimas de la violencia", estimamos que debería hacerse igualmente una mención independiente y expresa a los menores de edad, pues parece necesario que cuestiones, como por ejemplo la prevista en el artículo 14 respecto del derecho de información, se extiendan también a los menores de edad víctimas de una violencia de idénticas causas, adaptándola a su nivel de comprensión.

Similar observación se realiza respecto de los derechos laborales y de la Seguridad Social previstos en el artículo 17 de la norma proyectada. ¿Podrían tener los mismos derechos aquéllos menores que trabajan y que han sido maltratados en el seno de la familia? Creemos que sí.

El Título III del Proyecto de Ley Orgánica, rubricado "Tutela Institucional", que confiere cobertura legal a diferentes estructuras como la Delegación del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, el Observatorio Nacional de Violencia sobre la Mujer y las Unidades Especializadas en la prevención de la violencia sobre la mujer en el seno de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado -que requerirán posiblemente de grandes aportaciones económicas, nunca mejor invertidas, en medios materiales y humanos- nos llevan inevitablemente a sugerir que puedan prestar servicio también a los menores víctimas de la violencia doméstica, evitando con ello duplicidad de recursos.

Cabe resaltar que ya en la Guardia Civil existe como servicio especializado el EMUME (Equipo de Mujer y Menor) y que el GRUME (Grupo de Menores) y el SAM (Servicio de Ayuda a la Mujer) ambos del Cuerpo Nacional de Policía, actúan bajo un mismo mando. En el caso concreto, vg., de la Comunidad de Cataluña funciona la Unidad de Atención a la Víctima de la Violencia Doméstica de los Mossos d´Esquadra y en el ámbito de la Policía Municipal de Madrid nos encontramos con el Servicio de Asistencia a Víctimas de la Violencia Doméstica (SAVD).

También, en este mismo sentido, debe destacarse que la formación de profesionales en materia de asistencia a mujeres víctimas de la violencia ofrece muchos puntos de contacto con la asistencia a

menores víctimas de las mismas conductas, por lo que, una vez más, parece adecuado y procedente abogar por la unificación de recursos. Prevenir y abordar desde programas específicos la difícil superación de las graves secuelas que deja el maltrato es una tarea muy necesaria.

En este mismo ámbito de la tutela institucional deberían incluirse fórmulas y cauces con diferentes colegios profesionales para intensificar el recurso de la mediación familiar.

Respecto del Título IV en el que se abordan una serie de modificaciones del Código Penal vigente, podemos lanzar al debate dos reflexiones que guardan relación con los menores. La primera de ellas viene referida a la posibilidad de considerar como delito independiente -y no como agravante- el hecho de cometer actos de violencia doméstica en presencia de menores. La segunda reflexión gira en torno a la conveniencia de prever y sancionar expresamente las amenazas o coacciones que observen la sustracción del menor como elemento para doblegar la voluntad del otro progenitor.

Respecto de la Tutela Judicial, que da nombre al Título V, se plantea la necesidad de que los Juzgados de Violencia sobre la Mujer puedan ocuparse también de los asuntos penales y civiles relativos a los menores víctimas del maltrato doméstico, ampliando, entre otros aspectos, la redacción del artículo 37.1.a) *«in fine»* que determina la competencia de dichos órganos jurisdiccionales respecto de los menores únicamente cuando se haya producido un acto de violencia sobre la mujer.

No podemos olvidarnos del llamado maltrato institucional, ya que, por ejemplo, los 8 ó 10 meses que se viene tardando en señalar, en Madrid, las medidas provisionales a una mujer y un hombre que quieren separarse, supone un tiempo terrible de tensiones dañinas, muy especialmente para la mujer y para los hijos comunes.

En relación con este ámbito de actuación previsto por la futura norma, no debe desdeñarse la victimización secundaria que sufre el menor maltratado en las diversas fases de procedimiento judicial, toda vez que el menor, posiblemente, tenga que declarar en contra de un progenitor y a favor de otro. Por otra parte, supondría una mejora importante aprovechar la unidad de gestión en un mismo juzgado para disminuir la mencionada victimización secundaria, por cuanto se vería reducida la multiplicidad de declaraciones del menor víctima de la violencia doméstica. Debemos de avanzar entre todos en las tecnologías de la comunicación y la información y hacia la prueba preconstituida.

Respecto de las Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas, comprendidas en el Capítulo IV de este mismo Título V, debería, a nuestro juicio, completarse la redacción de los artículos 53 y 54 en los que se abordan respectivamente las medidas de suspensión de la patria potestad o la custodia de menores y las medidas de suspensión del régimen de visitas. Dichas medidas deberían ser adoptadas en todo caso, con la única excepción de que el interés superior del menor aconseje lo contrario.

Guardando consonancia con lo anterior, la creación de las Fiscalías contra la violencia sobre la mujer así como la implantación de la figura del Fiscal contra la violencia sobre la mujer, podrían, de igual forma, ampliar su denominación y competencias, extendiéndolos a la violencia sobre los menores, dotando de mayor funcionalidad al sistema judicial en sus cometidos de juzgar los asuntos relativos a la violencia sobre la mujer y sobre los menores. También, en orden a lo establecido en la Disposición Adicional Segunda, cabría ampliar los protocolos de actuación global e integral en casos de violencia de género -cuya elaboración encargará el Gobierno a los servicios forenses- al ámbito de la violencia sobre los menores.

Por último, además de aprovechar la ocasión de esta comparecencia para abordar algunos aspectos del tratamiento que el presente Proyecto de Ley realiza respecto de los menores de edad que hayan sufrido la violencia de forma directa o mediata, parece oportuno también hacer una mención a aquellos menores que puedan ejercer violencia como agresores.

Así, en el caso concreto del artículo 35, destinado a las medidas relativas a la Tutela Penal, en el orden de la Administración Penitenciaria, convendría ampliar el ámbito de aplicación, introduciendo las previsiones oportunas para que se puedan realizar programas específicos para menores infractores sobre los que hayan recaído medidas de internamiento por haber cometido hechos tipificados como delitos relacionados con la violencia doméstica, con base en los postulados de re-educación y resocialización sobre los que pivota la Ley 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores.

Esperando que mi intervención haya sido de utilidad a los trabajos de esta Comisión, quedo ahora a la disposición de SS.SS. para responder a las preguntas que estimen oportuno y, siempre en nuestra función de defensa del menor, reiterando el agradecimiento y el honor que ha sido para nosotros esta comparecencia.

Muchas gracias, Señorías.

4. INFORME SOBRE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA PARA FORTALECER LOS DERECHOS DEL MENOR

1. Introducción: propósito del presente informe

El presente informe se propone demostrar que el tratamiento constitucional acerca de los derechos de los menores de edad es susceptible de mejora. No es que la Constitución de 1978 contenga algún yerro en este punto, que no lo tiene. Antes al contrario, la Constitución puede ser saludada como un texto con palpable preocupación sobre todo lo concerniente a los derechos humanos y, en particular, sobre los relativos a los niños.

Baste recordar que su artículo 10.1 declara a los derechos de la persona como fundamento del orden político y de la paz social, que el título I contiene una detallada regulación de estos derechos y que los artículos 53 y 54 configuran diversas garantías para asegurar su respeto y observancia. En lo tocante a los niños y menores de edad cabe citar particulares normas protectoras, como la del artículo 20.4 respecto a su honor, intimidad y propia imagen, el artículo 27 respecto al derecho a la educación de los hijos, el artículo 39.3 sobre el deber de los padres de prestar asistencia a sus hijos menores de edad, el 39.4 sobre el goce por los niños de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos y el 48 sobre la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural. Todo ello junto a las disposiciones con relevancia indirecta.

No obstante lo anterior, lo cierto es, como se intentará demostrar, que en los veintiséis años transcurridos desde la aprobación de la Constitución se han producido cambios sustanciales en el campo que nos ocupa, cambios que aconsejan una revisión de la misma para, fieles a su espíritu, enriquecerla en todo aquello que pueda asegurar los nobles propósitos enunciados en su artículo 10.1. No se trataría de suprimir o enmendar algo significativo, sino de explicitar aquello que puede hacer de la Constitución un texto vivo, que recoja las aportaciones que los nuevos tiempos traen consigo.

2. Aclaración sobre el concepto de niño

El término niño resulta un tanto impreciso. Así como menor de edad constituye un concepto relativamente claro, en cuanto referido al que no ha cumplido dieciocho años (artículo 12 de la Constitución española), niño puede entenderse en sentido diverso. De hecho no pocas veces llámase niño al menor de en torno a los catorce años y adolescente al mayor de esta edad pero que no alcanza la mayoría legal de edad. Sin embargo, la expresión menor o mayor de edad admite también gradaciones, como lo revela el que para ciertos actos o negocios las leyes admiten edades diversas a la que proclama el artículo 12 de la Constitución. Así, la emancipación permite anticipar la mayoría de edad a los dieciséis años salvo para concretos negocios (artículo 323 del Código civil). Por el contrario, para adoptar se requiere contar más de veinticinco años de edad y superar en catorce años la edad del adoptado (artículo 175 del Código civil). Con catorce años el menor puede contraer matrimonio con dispensa o pactar en capitulaciones matrimoniales el régimen de separación de bienes o el de participación para casarse (art. 1329 Cc.), con dieciséis años cumplidos, el menor puede firmar un contrato laboral y administrar sus ingresos, que estarán excluidos de la administración paterna, salvo en lo que afecte al levantamiento de las cargas familiares.

No obstante lo anterior, aquí utilizamos la palabra niño como sinónima y alternativa a la expresión menor o menor de edad, según dispone el artículo 1 de la Convención sobre los derechos del niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989. Por tanto, y salvo aclaración en contrario, niño es toda persona que no ha cumplido los dieciocho años de edad.

La cuestión anterior está, por lo demás, relacionada con el tema que debe esclarecerse en este informe, pues en realidad más que existir una única mayoría o minoría de edad -fijada en un número preciso de años- existe una pluralidad de mayoría de edades, que se acompasa a la entidad de los actos y negocios jurídicos y a la paulatina responsabilidad que pueden y deben asumir los menores. Esto es, el Derecho intenta posibilitar el ejercicio efectivo de los derechos y, por eso, anticipa (o, en su caso, retrasa) en función de varias circunstancias -pero principalmente de la madurez presumible del titular de los derechos- la edad en que pueden disfrutarse de modo autónomo, sin la intervención de terceros que suplan la supuesta incapacidad jurídica del menor. Junto a la emancipación, ya citada, está el caso de la mayoría de edad para otorgar testamento en catorce años (artículo 663 del Código civil).

Como se ve, no es una innovación, sino algo constante en la vida jurídica, esta gradación de las edades en que puede entrarse en el ejercicio autónomo de los derechos correspondientes. Por eso no puede extrañar que las nuevas tendencias extiendan esta circunstancia a algunos de los derechos recogidos en la Constitución.

3. Evolución experimentada en torno a la posición del menor

En general, el niño ha recibido en todos los ordenamientos jurídicos una consideración reforzada respecto a la prevista para los mayores de edad. Sin embargo, durante largas décadas este tratamiento ha sido esencialmente protector, considerando al niño como un ser desvalido, merecedor de toda suerte de cuidados, pero sin capacidad efectiva para ejercitar por sí los derechos que teóricamente le corresponden. Lo que ha primado ha sido una actitud tuitiva del menor, restringiendo las ocasiones en que el mismo podía aparecer como sujeto dotado de autonomía para regir su vida.

En cambio, en los últimos años se ha abierto paso una nueva actitud más favorable a una posición activa del menor. Sin abdicar de la consideración protectora del niño, irrenunciable en numerosos

aspectos, especialmente hasta alcanzar la pubertad, se tiende a ampliar el elenco de casos en que el niño disfruta de la capacidad de obrar, si no plenamente, sí al menos en grado superior al que corresponde a un incapaz total, como era más bien la legislación anterior.

Y ello se corresponde con la aparición de un concepto motor, como es el del "interés superior del menor" que lleva a reclamar no sólo una actitud protectora, tutelar del niño, sino a introducir todo aquello que pueda favorecer su bienestar material y espiritual y, más en concreto, a anticipar el ejercicio de diversos derechos. Esto último obedece, no al interés o beneficio inmediato que se pueda derivar del ejercicio directo de esos derechos, sino antes bien al efecto positivo que se puede obtener para la madurez y formación del menor como persona y como ciudadano. Pues la admisión a derechos antes vedados, siempre que se haga dentro de los límites y condiciones que impone la prudencia, contribuye a que el niño crezca en un mundo que favorezca la conciencia de su dignidad pero también de sus responsabilidades frente a terceros.

En definitiva, según afirma Rescigno, se ha producido «la revalorización del menor en su calidad de persona» (citado por F. Rivero Hernández en El interés del menor, Madrid 2000).

4. El menor en el Derecho internacional

La evolución que hemos resumido se manifiesta claramente en el Derecho internacional.

4.1. El derecho anterior a la Convención de 1989

Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 1948, partía de la consideración del niño como un ser pasivo, sujeto a la potestad de otros. Sólo se refería específicamente a los menores para decir (art. 26.3) que los padres tienen derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

El mismo espíritu latía en la Declaración de los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1959. Este documento no sólo carecía de naturaleza normativa, pues era una declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas sin valor de tratado, y no sólo enunciaba su contenido en mera forma de principios, sino que, además, respondía a una actitud meramente protectora del niño, considerado como sujeto pasivo. Sus principios hacían referencia a la protección especial de los niños, al derecho al nombre y nacionalidad, a los beneficios de la seguridad social, a la educación especial para niños impedidos, a la necesidad de amor y comprensión, creciendo al amparo de sus padres, al derecho a la educación, a la protección frente al abandono y la explotación, etcétera. Nada había, pues, relativo al ejercicio autónomo de derechos o que marcase una convergencia con los derechos propios de los mayores de edad.

Algo parecido se produce con el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, de Naciones Unidas de 19 de diciembre de 1966. Sin perjuicio del avance que supuso su condición normativa plena, lo cierto es que en lo relativo a los niños apenas se limita a reconocer su derecho a ser protegido por la familia y el Estado y el derecho al nombre y a la nacionalidad (art. 24). Por su parte, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, del mismo origen y fecha, no pasa de establecer el derecho de los niños a ser protegidos frente a toda forma de explotación económica y social (art. 10.3).

4.2. La Convención de 1989

El cambio radical se produce con la Convención sobre los derechos del niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 noviembre de 1990). Por un lado, se recoge el concepto *«interés superior del menor»* como directriz de toda la legislación y prácticas con incidencia en los niños. En concreto el artículo 3.1 establece:

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

El mismo concepto se reitera en otros artículos, como el 18.1, relativo a los deberes de los padres para con los hijos, y el 21, sobre el régimen de la adopción de niños.

Por otro lado, la Convención introduce un giro radical al admitir expresamente, posiblemente por primera vez, que el niño pueda ser titular activo de ciertos derechos fundamentales que hasta entonces aparecían reservados a personas adultas. Frente a la concepción tradicional, en la que el menor ostentaba una titularidad nominal pero sin capacidad de obrar en una amplia lista de derechos, la situación se invierte, pues ahora el niño no sólo es titular del derecho sino capaz de su ejercicio autónomo, bien que con ciertas restricciones enteramente comprensibles.

Así, el artículo 12.1 admite que el menor exprese su opinión en todos los asuntos que le afecten (*1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional*).

El artículo 13 hace lo propio respecto a la libertad de expresión en su más amplio sentido (*1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño. 2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias: a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas*).

El artículo 14 reconoce la libertad de pensamiento y religión del niño en una medida que viene a corregir en alguna medida la anterior dependencia respecto a los padres (*1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. 2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades. 3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás*).

Finalmente, por no alargar más las citas, cabe recordar que el artículo 15 proclama la libertad asociativa y de reunión de los menores en términos sumamente amplios (*1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. 2. No se*

impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás).

El cambio es tan significativo que Ana-Paz Garibo Peyró ha podido escribir (*Los derechos de los niños: una fundamentación,* Madrid, 2004, pág. 214) que la Convención ha transformado el anterior derecho de los padres a decidir la educación de sus hijos en un simple derecho de guía, orientación o dirección.

4.3. La Carta Europea de los derechos del Niño

En la misma línea se inscribe la Carta Europea de los derechos del niño, aprobada por resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92, en la que se regula con todo detalle la materia en cuestión. Por un lado, insiste en el interés superior del niño (8.13, 8.16). Por otro, proclama sin paliativos la posibilidad de que el menor goce por si de derechos antes ignorados: a recibir y divulgar ideas e informaciones y a expresar su opinión (8.24), a la libertad de conciencia, de pensamiento y religión (8.25) y a practicar su propia religión o creencias y a emplear su propia lengua (8.27).

4.4. La nueva Constitución para Europa

La nueva actitud también se refleja en el (proyecto de) tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Con la concisión que reclama su carta general de derechos, no pensada para grupos concretos, el artículo II-84 dispone: *Los menores tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tenida en cuenta en relación con los asuntos que les afecten, en función de su edad y de su madurez. 2. En todos los actos relativos a los menores llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del menor constituirá una consideración primordial.*

4.5. Otras Constituciones

Finalmente, repercusiones de la nueva tendencia se encuentran en las propias Constituciones de algunos países, aprobadas o reformadas en los últimos años, como es el caso de Bélgica y Finlandia, según se refiere más adelante.

5. La posición del menor en el Derecho español: evolución experimentada

Parecida evolución se ha producido en el Derecho español. Esto es, de una legislación protectora del niño, pero donde el mismo aparece dentro un claro status de sumisión, se ha ido avanzando hacia otra en la que el menor juega un papel más activo, bien que modulado en función de las circunstancias de edad y madurez.

Por sólo citar unos ejemplos, procede recordar que, según la primitiva redacción del artículo 154 del Código civil, los hijos tenían la obligación de obedecer a sus padres mientras permaneciesen bajo su patria potestad y *tributarles* respeto y *reverencia siempre*. Por su parte, el artículo 320 fijaba la mayo-

ría de edad en los *veintitrés años cumplidos* (en 1943 rebajada a veintiún años). Por tanto, la sujeción a la autoridad paterna era muy fuerte al tiempo que se retrasaba el momento para el ejercicio autónomo de los derechos.

Frente a esta situación, y como fruto de un cambio de mentalidad social, la mayoría de edad fue rebajada a los dieciocho años por el Real decreto ley de 16 de noviembre de 1978, edad que poco después quedaría consagrada al máximo nivel por el artículo 12 de la Constitución.

La Constitución de 1978 contiene, como se señaló al principio, diversas disposiciones relativas a los niños. Además, su artículo 10.2 impone la interpretación de todas sus disposiciones sobre derechos fundamentales en conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia, lo que en el caso que nos ocupa equivale a dar valor paraconstitucional a la mencionada Convención sobre los derechos del niño, de 1989. Sin embargo, por sí misma, la Constitución no recoge plenamente la nueva actitud, basada en la prioridad absoluta del interés del menor y en la anticipación del ejercicio autónomo de los derechos hasta entonces reservados a mayores.

Fue algo más tarde cuando se dejó sentir la nueva tendencia. Así, mediante la reforma introducida por la Ley 11/1981, de 13 de mayo, el antes citado artículo 154 del Código civil pasó a proclamar que la patria potestad se ejercerá *siempre en beneficio de los hijos y que si éstos tuviesen suficiente juicio deberán ser oídos siempre antes de adoptar decisiones que les afecten*. Con ello se anticipaba el espíritu que luego presidiría la aprobación de la Convención de 1989, de búsqueda de la solución objetiva más razonable para el niño y de ampliación de su participación en los asuntos que le afectan. Otra muestra de esta actitud la daba el nuevo artículo 92 del Código, en cuanto impuso la audiencia de los hijos en caso de separación, nulidad y divorcio de los padres, con particular intensidad para *los mayores de doce años*.

Pero es, sobre todo, con la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil, donde se aprecia con toda nitidez el cambio de tendencia. Su exposición de motivos reconoce que deriva de la Convención sobre los derechos del niño de 1989. Es más, en consonancia con lo que venimos defendiendo, se reconoce que esa Convención *marca el inicio de una nueva filosofía en relación con el menor, basada en un mayor reconocimiento del papel que éste desempeña en la sociedad y en la exigencia de un mayor protagonismo para el mismo*.

Por eso no puede extrañar que esta ley orgánica extienda a los menores el ejercicio autónomo de diversos derechos fundamentales. No les otorga la titularidad, que resultaba indubitada a la vista de la Constitución, pero sí la capacidad de obrar, bien que dentro de ciertos límites o condiciones: los niños pasan a poder ejercer por sí diversos derechos fundamentales que antes resultaban reservados a los adultos. Así, el artículo 5 afirma el derecho de los menores *a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo;* el 6 proclama que *el menor tiene derecho a la libertad de ideología, conciencia y religión,* con la importante precisión de que *los padres o tutores tienen el derecho y el deber de cooperar para que el menor ejerza esta libertad de modo que contribuya a su desarrollo integral*. Por tanto no sólo se posibilita de modo cierto el ejercicio de este derecho, que antes parecía reservarse a los mayores, sino que además se invierte el régimen anterior, en el que el derecho del menor resultaba sumamente influenciado por el derecho de los padres a decidir la formación religiosa y moral de sus hijos.

También merecen resaltarse el artículo 7.2 que enuncia el derecho de asociación de los menores, que se manifiesta principalmente -pero no exclusivamente- en las asociaciones infantiles y juveniles; el

7.3 que hace lo propio con el derecho de reunión y manifestación; el 8 que configura el derecho de expresión de los menores en prácticamente los mismos términos que los que puede corresponder a los adultos, y, finalmente, para no prolongar innecesariamente las citas, el 9 que recoge el derecho del niño a ser oído con una amplitud inusitada: el menor tiene derecho a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.

Por tanto, al igual que la Convención de 1989, la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, supera las previsiones constitucionales en lo tocante al ejercicio de derechos fundamentales por menores de edad.

Esta misma inclinación amplificadora de la situación del niño se aprecia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así, la sentencia 141/2000, fundamento 5, afirma que *desde la perspectiva del art. 16 CE los menores de edad son titulares plenos de sus derechos fundamentales, en este caso, de sus derechos a la libertad de creencias y a su integridad moral, sin que el ejercicio de los mismos y la facultad de disponer sobre ellos se abandonen por entero a lo que al respecto puedan decidir aquellos que tengan atribuida su guarda y custodia* (El subrayado es nuestro). Esta afirmación contundente, no ya de la titularidad sino del ejercicio autónomo de los derechos fundamentales del artículo 16 de la Constitución por parte de menores, implica una superación enriquecedora del esquema clásico en el que el niño no pasaba de gozar de una titularidad con ejercicio suspendido. Esta doctrina fue reiterada expresamente por la sentencia 154/2002. También cabe referir la sentencia 124/2002, en la que se reconoce y aplica el concepto de interés superior del menor en un caso de acogimiento familiar. Finalmente, la sentencia 71/2004 afirma que el derecho del interesado a ser oído en el proceso en el que se ventilan sus intereses se extiende a los menores cuando poseen suficiente juicio para ello.

6. Reforma de la Constitución española para recoger los nuevos derechos del menor

Llegados a este punto debe considerarse la posibilidad de reformar la Constitución para dar cabida a ese nuevo espíritu sobre los derechos del niño, y que la misma no pudo tener en cuenta, pues, como creemos haber demostrado, se trata de un fenómeno que se ha abierto paso en los dos últimos decenios.

Esta cuestión se tratará exponiendo primero los argumentos que pueden esgrimirse en contra de la reforma constitucional para después pasar a los que la sustentan.

a) posibles argumentos contra la reforma constitucional en la cuestión examinada. Dos son los que cabría esperar a este respecto:

– innecesidad de la reforma, porque lo que se propone está suficientemente garantizado por los tratados internacionales en la materia, especialmente por la Convención sobre los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1989. Además, este convención gozaría del alcance interpretativo que le proporciona el artículo 10.2 de la Constitución, de tal modo que hasta los propios derechos fundamentales recogidos en la misma tendrían que aplicarse a la luz de lo que la Convención dispone.

– innecesidad de la reforma, porque las leyes estatales, recogiendo lo dispuesto en esa Convención, han reformado el ordenamiento interno en modo consecuente con el nuevo espíritu sobre el Derecho del menor, lo cual sería especialmente manifiesto en la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero.

b) argumentos a favor de la reforma constitucional.

Los argumentos anteriores no son despreciables y reflejan una parte de la realidad. Sin embargo, frente a los mismos, existen otros de signo inverso que aconsejan reformar la Constitución para adecuarla a la nueva actitud sobre la posición jurídica de los niños. En síntesis estos argumentos favorables son los siguientes:

– necesidad de resolver la antinomia entre el artículo 12 de la Constitución y los artículos antes citados de la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero. El primero de estos artículos, al establecer taxativamente la mayoría de edad en los 18 años, sin excepción alguna, viene tácitamente a excluir el ejercicio autónomo de algunos derechos fundamentales por el menor. El problema no se plantea respecto a los derechos fundamentales en los que tácitamente la Constitución admite su disfrute por los menores (como el derecho a la vida y la integridad física, el derecho a la seguridad personal, el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, etcétera) y otros que parecen pensados primordialmente para el menor (como el derecho a la educación), pero sí respecto a otros en los que el silencio de los respectivos artículos, unido a la terminante prescripción del artículo 12, parece descartar su ejercicio autónomo por los menores o, por lo menos, engendra dudas al respecto. Tal es el caso de la libertad ideológica y religiosa, la libertad asociativa y de reunión, la libertad de expresión, el derecho de audiencia. La literalidad de la Constitución hace más que dudoso que los menores puedan ejercitarlos autónomamente. En cambio, la citada Ley orgánica 1/1996 admite que muchos de esos derechos fundamentales puedan ejercitarse directamente por el menor (bien que dentro de ciertos límites). Como lógicamente, parece preferible aceptar lo que se deriva de esta ley orgánica, habida cuenta del enriquecimiento que significa para los derechos humanos, no tiene mucho sentido que la Constitución aparezca como más restrictiva en este punto. Debe buscarse la más perfecta sintonía entre ambas normas.

– la Constitución debe responder en todo momento a su condición de fuente primaria del orden jurídico. Sus principios son los que deben inspirar a las normas inferiores y no al revés. Por eso, toda vez que parecen arraigados el interés objetivo del menor como directriz de todas las normas concernientes al mismo y la apertura a un ejercicio gradual y progresivo de derechos hasta ahora vedados, debe incorporarse esta nueva actitud a la Ley fundamental. Es la forma de que la misma se mantenga como norma viva y actual. De este modo se consolida lo ya regulado en la legislación inferior y se evita la caída en regresiones o interpretaciones que puedan desvirtuar la nueva actitud. Un perfecto ejemplo de lo anterior lo encontramos en el proyecto de Constitución Europea que, lejos de limitarse a recoger el acervo consolidado sobre derechos fundamentales, asume también los grandes planteamientos jurídico políticos de los últimos tiempos. Así, su artículo II-63 amplia el derecho a la integridad física y psíquica a nuevos requerimientos, como la prohibición de prácticas eugenésicas, la prohibición de que el cuerpo humano se convierta en objeto de lucro y la prohibición de clonación de seres humanos.

– a Constitución debe mantenerse, como ha escrito P. Häberle, como síntesis cultural de la vida de un pueblo, que recoge sus valores y aspiraciones. Esta consideración política lleva también a la reforma de la Constitución para reflejar la nueva actitud de nuestra sociedad sobre los niños, no simplemente por novedosa, sino muy especialmente por cuanto contribuye a la elevación de la cultura de un pueblo, en el sentido de sensibilizar en cuanto afecta a los derechos de los seres humanos.

– la conveniencia de aprovechar el movimiento de reforma constitucional anunciado por el presidente del Gobierno en su discurso de investidura el 15 abril de 2004. Si bien es verdad que dicha reforma se refiere a disposiciones distintas de las ahora tratadas no resultaría muy onerosa extenderla a extremos como los considerados. Posiblemente una reforma como la que se postula no tiene la urgencia como para reclamar su verificación inmediata. Sin embargo, sí que parece razonable aprovechar el

movimiento en marcha para alcanzar este objetivo. Pues parece presumible que la nueva regulación constitucional sea aceptada por la inmensa mayoría de las fuerzas parlamentarias, pues en definitiva no consistiría en nada esencialmente distinto de lo que ya rige en nuestro Derecho en virtud de la Convención de 1989 y de la Ley orgánica 1/1996.

– el precedente de otras Constituciones europeas que se han reformado en los últimos años para dar cabida a esta preocupación por los derechos de los niños. Así, la Constitución belga fue modificada el 23 marzo 2002 para introducir un artículo 22 bis con el siguiente texto: *Todo niño tiene derecho a que se respete su integridad moral, física, espiritual y sexual*. Más significativamente, el artículo 6 de la nueva Constitución de Finlandia de 2000 afirma: *Los niños deben ser tratados igualitariamente como individuos, y debe permitírseles, de acuerdo con su madurez, influir en los asuntos que les afectan*.

7. Conclusión. Propuestas concretas de reforma de la Constitución española de 1978

Son varias las formas de reflejar en la Constitución la regulación que se defiende. En cualquier caso, lo lógico es alterar lo mínimo su estructura y sistemática, aprovechando los artículos ya existentes para introducir los cambios deseados. Como la reforma, en definitiva, consiste en explicitar dos ideas - por un lado, la declaración del interés superior del niño; por otro, la del ejercicio progresivo de sus derechos- se propone incardinarlas en los artículos 12 y el 31, respectivamente relacionados con las mismas. En concreto, se trataría de añadir sendas normas a estos artículos, como las que a continuación se recogen (en cursiva el texto nuevo):

Artículo 12

Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años. *No obstante lo anterior, la legislación favorecerá el ejercicio progresivo, en función de su madurez y responsabilidad, de los derechos que puedan tener restringidos los menores por razón de su edad.*

Artículo 31 apartado 5 (nuevo)

El interés superior del niño debe ser consideración primordial en todas las medidas concernientes a los menores de edad que adopten los poderes públicos y, en general, todas las instituciones públicas o privadas de bienestar social.

Ambas modificaciones afectan al título I de la Constitución. Por eso, la reforma tendría que tramitarse por el procedimiento del artículo 168. Aunque es más complicado que el del artículo 167, en el caso presente la tarea se simplifica notablemente si se tiene en cuenta que, muy probablemente, alguna o alguna de las reformas anunciadas por el Gobierno tendrán que seguir la misma tramitación. Por eso, se podría aprovechar la iniciativa de estas últimas para, sin complicación añadida, incluir la de los dos artículos antes citados.

5. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS PRÁCTICAS DE TATUAJE, PERFORACIÓN CUTÁNEA (PIERCING) Y DE OTRAS PRÁCTICAS SIMILARES DE ADORNO CORPORAL Y LOS REQUISITOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EN LOS CUALES SE REALIZAN ESTAS PRÁCTICAS

Con fecha 3 de mayo de 2004, se remitió escrito al Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Sanidad y Consumo informando sobre el «proyecto de Decreto por el que se regulan las prác-

ticas de tatuaje, perforación cutánea (piercing) y de otras prácticas similares de adorno corporal y los requisitos de los establecimientos en los cuales se realizan estas prácticas».

Dado que por parte de esta Institución se había formulado con fecha 12 de mayo de 2003 (Informe Anual 2003 pp. 300 y ss.) una Recomendación sobre la necesidad de regular dichas prácticas de adorno corporal en menores de edad, en la que se fijaba la posición al respecto, se volvió a remitir el texto de dicha Resolución ya que sus fundamentos servían de igual forma para informar el proyecto normativo.

Si bien la norma proyectada asumía en buena medida los criterios contenidos en la Recomendación de 12 de mayo de 2003, difería de la misma al establecer en dieciocho años la edad para poder prestar libre y autónomamente el consentimiento informado para poder realizarse piercings, tatuajes y otros procedimientos de adorno corporal de carácter permanente. Por esa razón se insistió en que, en consonancia con lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, Básica de Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, habría que delimitar al respecto tres franjas etarias:

- En edades inferiores a doce años deberá obtenerse de los representantes legales de los menores el consentimiento informado para que aquéllos se sometan a prácticas permanentes de adorno corporal; teniendo en cuenta que la información que, en su caso, deberá prestárseles a los menores de doce años sea adecuada a sus posibilidades de comprensión.

- En edades comprendidas entre doce y dieciséis años deberá solicitarse el consentimiento por representación de los responsables legales de los menores, informando en todo caso al menor sobre el alcance de la práctica y sobre sus riesgos y cuidados posteriores.

- Por último, los menores de edad emancipados o mayores de dieciséis años podrán prestar consentimiento informado válido de forma autónoma, excepto que se trate de incapaces o incapacitados para comprender el alcance y riesgos de la práctica a la que deseen someterse.

6. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULARÁN LOS CENTROS DE BRONCEADO QUE UTILIZAN APARATOS DE RADIACIONES ULTRAVIOLETAS EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

En relación con el texto del citado proyecto y en virtud de lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a continuación se desarrolla y justifica la posición del Defensor del Menor al respecto.

En esencia, del análisis del texto remitido cabe colegir que la principal consecuencia jurídica que se deriva para las personas menores de edad es la limitación en el uso y acceso impuesta en el artículo 4, por cuanto que prohibe la utilización de aparatos de bronceado a menores de dieciocho años. También, con la pretensión de garantizar el cumplimiento del citado precepto, el artículo 7.2.a) contiene la exigencia de exposición al público de un cartel en el que se exprese la prohibición aludida.

A juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid, no parece adecuada la limitación por edad en los dieciocho años, toda vez que la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica -cuya interpretación analógica en materia de consentimiento informado se estima adecuada para intentar elucidar la cuestión que ahora nos ocupa- establece las bases para ejercitar el consentimiento

en tratamientos e intervenciones médicas y quirúrgicas, actos que, en buena lógica, se podrían entender de mayor alcance e importancia en la esfera personal que el acceso y utilización de aparatos emisores de rayos ultravioleta.

En efecto, dicha norma básica, en su artículo 9 rubricado *«Límites del consentimiento informado y consentimiento por representación»*, dispone que salvo supuestos de clara urgencia, trascendencia, gravedad o incapacidad manifiesta, no cabrá prestar el consentimiento por representación cuando se trate de menores emancipados o con dieciséis años cumplidos.

No obstante lo anterior, la razón que permitiría establecer la prohibición de uso por razón de la edad del usuario, debe contemplar, necesariamente, la variable médica que ajustará y acomodará convenientemente el establecimiento de una edad mínima de acceso y utilización de los centros de bronceado artificial.

Por otra parte, y desde un punto de vista específico e individual, este Comisionado de la Asamblea de Madrid entiende de todo punto pertinente la previsión contemplada por el Decreto de la Generalidad de Cataluña 348/2001, de 4 de diciembre, por el que se regulan los centros de bronceado artificial, en el sentido de que debería incluirse, en todo caso, una excepción a la prohibición de acceso cuando el usuario menor aporte un informe médico favorable a la utilización de las instalaciones en el que se aconseje la dosis y la frecuencia.

7. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 154 DEL CÓDIGO CIVIL

El citado artículo, que forma parte del título en el que el Código Civil residencia las relaciones paterno filiales, expresa literalmente que los padres podrán corregir razonable y moderadamente a los hijos.

La iniciativa que nuevamente se propone no es una pretensión aislada, pues la erradicación del castigo físico infligido a menores dentro del entorno familiar parte de una recomendación formulada en 1995 por el Comité de las Naciones Unidas que supervisa el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, del que España es Estado Parte. Dicha recomendación fue acompañada de campañas de educación destinadas a la modificación de actitudes sociales acerca del castigo físico en la familia y promover su prohibición en el seno de los ordenamientos jurídicos de todos los Estados Partes.

En este sentido, desde el Defensor del Menor se considera que una educación y formación integral no debe comportar elemento alguno de violencia física, ya que de la misma podrían derivarse una serie de efectos negativos sobre los propios menores, sobre sus progenitores y sobre la sociedad en general. Se dice, y este Comisionado de la Asamblea de Madrid lo comparte, que el castigo de tipo físico a los menores ni es pedagógico para ellos, ni terapéutico para quien los inflige.

A juicio de este Comisionado Parlamentario, y a pesar de que la legislación penal sanciona explícitamente todo tipo de violencia ejercida contra la Infancia, -como muy bien han manifestado diversos sectores de la Magistratura española- el Código Civil vigente mantiene indeterminado, en su artículo 154, la naturaleza de la corrección que los progenitores pueden ejercer sobre sus hijos. El citado precepto tan solo prevé que el *quantum* de la corrección parental se sitúe en el subjetivo e interpretable campo de lo moderado y lo razonable, planteándose el problema de la delimitación objetiva de la potestad de corrección de los padres sobre los hijos por ausencia de especificación normativa al respecto.

Por esta razón, se considera menester adoptar una postura crítica de la legislación civil vigente, que contemple, bajo los principios de seguridad jurídica y protección a la Infancia, la necesaria delimitación objetiva del artículo 154, desvinculando inequívocamente su contenido de cualquier práctica que comporte castigo corporal.

En mérito a lo anteriormente expuesto y a los efectos de avanzar en el fomento de la completa observancia de los preceptos contenidos en la normativa internacional de referencia, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo establecido en el artículo 236 del Reglamento de la Asamblea de Madrid y en el artículo 2 de su Ley reguladora, somete la presente propuesta a la consideración de la Comisión de Servicios Sociales de la Asamblea de Madrid, a fin de que por la misma, en caso de su aceptación, siga los cauces parlamentarios pertinentes para solicitar del Gobierno de la Nación la adopción de un proyecto de ley, o bien la remisión directa de la Proposición de Ley que en su caso adopte a la Mesa del Congreso de los Diputados, a los efectos de modificar el artículo 154 del Código Civil, añadiendo a su último párrafo la frase *«...pero nunca mediante el empleo del castigo físico o de cualquier otro trato que comporte menoscabo de la integridad y dignidad personal.»*

8. ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE REGULARÁN LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN RELACIÓN CON LA SALUD

De conformidad con lo establecido por el artículo 34 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, por parte de este Comisionado de la Asamblea de Madrid para la defensa y promoción de los derechos de las personas menores de edad se ha analizado el texto de la norma proyectada, de cuya lectura no cabe sino mostrar en términos generales la aceptación del mismo.

El tratamiento normativo que realiza el texto sobre los derechos y necesidades de los menores se observa claramente al ser tenidos éstos como verdaderos sujetos de derechos desde el Preámbulo, que hace mención a varias disposiciones de diferente ámbito de aplicación, hasta el propio articulado, que incluye cuestiones de cierta envergadura como el consentimiento informado en menores de edad y reproduce, en su artículo 25, los derechos recogidos en la Carta Europea de los Niños Hospitalizados (Resolución C 148/37 del Parlamento Europeo de 16 de junio de 1986).

Destaca, asimismo, la mención hecha en el artículo 26 del anteproyecto en materia de tratamiento en centros o unidades específicas de los enfermos mentales menores de edad, cuestión sobre la que esta Institución viene prestando especial atención.

En relación con el consentimiento informado -que la norma proyectada toma directamente de la redacción de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica- quizá fuera recomendable que la futura norma abordase una mayor concreción del llamado consentimiento por representación, toda vez que el texto proyectado podría ser un instrumento de esencial importancia a la hora de acotar normativamente determinadas ausencias de previsión normativa, como podrían ser, por ejemplo, las llamadas que la Ley 41/2002 realiza de forma abierta y genérica a "disposiciones de especial aplicación".

En este sentido, entendemos que la cuestión del consentimiento informado en menores de edad podrá ser tenida en cuenta por la Comisión de Consentimiento Informado, prevista con acierto por la Disposición Adicional Sexta del texto proyectado, toda vez que dicha Comisión podría tener especial

relevancia a la hora de orientar a los profesionales de la sanidad en una materia de especial complejidad como podría ser, por ejemplo, la valoración de la capacidad de los menores para tomar decisiones y prestar su consentimiento en determinados procedimientos y tratamientos relacionados directa o indirectamente con la salud.

De esta forma, siguiendo la letra de la Disposición Adicional Sexta en su número 2 apartado c) y las posibilidades contenidas en la letra d), entendemos que la Comisión proyectada podría asumir, de modo continuado, la necesaria función de orientación en materia de consentimiento informado y consentimiento por representación a los órganos y también a los profesionales de la salud en la Comunidad de Madrid, materia ésta, recalcamos, de suma importancia en la atención sanitaria de las personas menores de edad.

Otro aspecto que, a juicio de este Comisionado Parlamentario, podría concretarse en la norma proyectada es la necesaria coordinación de las historias clínicas, prevista en la Disposición adicional tercera de la anteriormente aludida Ley 41/2002.

El abordaje normativo de esta cuestión, sobre la que la realidad ha dado evidentes y continuas muestras de su conveniencia, podría resolver no pocos problemas que se generan en la práctica en la atención sanitaria a los menores de edad, específicamente en adolescentes que ejercen de forma autónoma su consentimiento en determinados tratamientos que puedan ser prestados en distintos establecimientos sanitarios.

9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

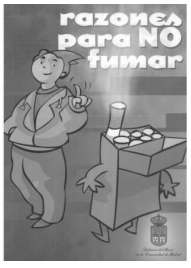
9.1. PUBLICACIONES

«Artritis Idiopática Juvenil. Un misterio por resolver»

Esta guía redactada en forma de cuento, expone de manera sencilla las condiciones en las que viven los menores afectados por esta enfermedad, apenas conocida. Editada con la colaboración de AMAPAR (Asociación Madrileña de Pacientes con Artritis Reumatoide).



«Razones para no fumar»



Guía práctica, editada con la colaboración de Neumomadrid, pretende informar a los jóvenes y adolescentes sobre los evidentes e importantes riesgos que conlleva el consumo de tabaco, a fin de prevenirlo y evitarlo.

«Situaciones traumáticas en la infancia»

El Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid y el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid han editado, con motivo del atentado ocurrido en Madrid el 11 de Marzo de 2004, una guía que ayudara a los adultos a comprender mejor aspectos de la psicología de los niños, para poder prestarles la atención adecuada.

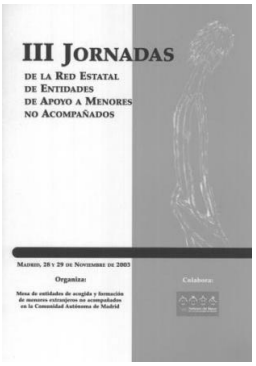


«III Encuentro La Ciudad de los Niños»



La presente guía resume los temas tratados en este encuentro madrileño para el que se dieron cita distintas asociaciones e instituciones, entre las cuales, Acción Educativa ha sido la responsable de su edición. Juntas han reflexionado sobre la relación entre infancia y ciudad, los medios de comunicación y la infancia, las propuestas de participación infantil y juvenil en la vida de los ayuntamientos y la idea de una nueva ciudadanía.

«III Jornadas de la Red Estatal de Entidades de Apoyo a Menores No Acompañados»



En esta guía se presentan los objetivos que pretendían las jornadas y resume las conclusiones y evaluación de las mismas, organizadas por el Grupo de Trabajo de Entidades de Acogida y Formación de Menores Inmigrantes No Acompañados (MNA) de Madrid, la Plataforma de Organizaciones de Infancia y la Asamblea de Cooperación por la Paz.

9.2. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES 2004

Durante el año 2004 el Defensor del Menor resolvió encomendar a expertos la elaboración de diversos estudios e investigaciones sobre asuntos de gran repercusión social, relativos a la realidad y problemáticas de la Infancia y la Adolescencia, que fueron los siguientes:

— **Apología de la Anorexia y Bulimia en Internet**

Actualmente existen en Internet páginas web que defienden y presentan la anorexia y la bulimia como «estilos de vida». A través de estas páginas, muchas víctimas de estas enfermedades, de las cuales un alto porcentaje son menores de edad, se organizan y apoyan para defenderlas. A este tipo de páginas suelen intercalarse o mezclarse otras en las que se promueve la utilización del dolor, la autoagresión y el castigo físico como medio para controlar el peso corporal. En todas ellas aparecen dietas, consejos y referencias a fármacos sin el menor control médico ni mínimo conocimiento y envuelto en un halo de misticismo que convierte al movimiento pro-ANA y pro-MIA en un movimiento casi religioso. Los endocrinólogos, psicólogos, profesores y padres coinciden en el peligro que estas páginas suponen y manifiestan la necesidad de denunciar dichas páginas y advertir sobre los peligros y riesgos derivados de las falsas informaciones que en ellas aparecen. Este estudio, realizado por Guillermo Canovas, presidente de la organización de protección de la infancia PROTEGELES, pretende desmitificar estas páginas y poner de manifiesto las mentiras, las medias verdades y las consecuencias reales de muchos de sus contenidos.

— **Cibercentros y Seguridad Infantil en Internet**

Este Estudio, realizado por Guillermo Canovas, presidente de la organización de protección de la infancia PROTEGELES, pretende identificar los posibles problemas que puedan plantearse, relativos a la seguridad de los menores, durante la interacción de estos en los *cibercentros,* así como determinar las posibles soluciones y confeccionar las propuestas que permitan afrontarlos. Los llamados *cibercentros* son lugares que prestan un gran servicio ya que facilitan el acceso de muchos menores a una herramienta fundamental como internet, permiten la navegación conjunta y el intercambio de experiencias. Pero cada vez más se están convirtiendo en lugares de ocio donde jóvenes y adolescentes pasan horas de su tiempo libre y, es por ello, por lo que se hace necesario implicar a los cibercentros en la seguridad de los usuarios menores de edad.

— **Consentimiento del menor en los tratamientos de deshabituación**

Una de las principales preocupaciones de la Institución del Defensor del Menor en los últimos años es la referida a la aplicación de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor y las principales dificultades en su funcionamiento, que impiden lograr la máxima eficacia en la recuperación del joven infractor. Uno de los aspectos que podrían estar dificultando el éxito de la mencionada norma es el recogido en el artículo 7.1 d), según el cual se exige el consentimiento del interesado para seguir un tratamiento de deshabituación, de manera que si aquél lo rechaza, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias. Así, es preciso analizar si, en los casos de tratamiento de deshabituación, es beneficioso para el menor dejara a su propia voluntad el cumplimiento de la medida. Estudio realizado a petición del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid.

— **Análisis de la publicidad infantil**

Las relaciones que se establecen entre los menores y los medios de comunicación tienen especial relevancia en un marco de preocupación por la infancia. La publicidad televisiva es uno de los contenidos a los que más se expone el menor, especialmente cuando en los ingredientes del mensaje hay elementos que le apelan directamente. No puede obviarse que la publicidad, además de ser especialmente eficaz motivando el consumo y afectando el comportamiento económico de la familia, contribuye a consolidar visiones del mundo, modelos de comportamiento en la familia, estereotipos de género, etc. Por todo ello, es muy importante analizar adecuadamente los mensajes publicitarios difundidos a través de los diferentes canales de comunicación orientados a la población infantil, y ello es lo que se ha pretendido hacer en este estudio realizado por la Asociación de Usuarios de la Comunicación a petición del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid.

9.3. CURSO DE VERANO EN EL ESCORIAL

Organizado por la Fundación General de la Universidad Complutense se celebró en el Escorial, los días 7, 8 y 9 de julio el encuentro titulado: «Nuevos retos en educación», dirigido por el Defensor del Menor y la Jefa del Gabinete Técnico y actuando como Secretario el Secretario General de la Institución.

Justificación del Encuentro

La Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en el ejercicio de sus competencias, viene detectando una serie de incertidumbres con las que se enfrentan las familias, los docentes y la sociedad en general para abordar la educación de los más jóvenes.

Nos encontramos en un momento histórico presidido por la globalización de la economía, por el afianzamiento de lo individual y lo privado, por la crisis de lo político y de lo público, inmerso en el imperio de lo efímero, de las modas, de la extrema comercialización del ocio. Una sociedad instaurada en un sentimiento de vacío, en el crepúsculo del deber, en el afianzamiento de la estética, en la imagen, en la velocidad de transmisión de los datos, en el espacio virtual y en el «tiempo cero».

Se trata de un escenario que pone en crisis valores, creencias y formas de relación, utilizadas como referencia insustituible en un pasado reciente. La rápida evolución de los usos sociales provoca, a menudo, cierta sensación de vértigo, al poner en crisis los referentes cognitivos, emocionales y sociales para integrar sus mensajes. Es evidente que éste no puede ser el camino; necesitamos construir senderos propios de progreso, reflexionado sobre lo conseguido y sobre lo que se está realizando, con el fin de dirigirlos con firmeza hacia nuevos horizontes.

A este panorama, se suma la situación en la que se encuentra actualmente la juventud. Un colectivo carente, como en ninguna otra época, de auténtico poder decisorio. Asistimos a una prolongación artificial del periodo de formación y dependencia, en el que los jóvenes no acaban de asumir un rol activo y responsable, en virtud de la dilatada preparación para una vida adulta a la que se accede de manera cada vez más tardía.

Este curso pretende contribuir a instaurar un marco de reflexión sobre las cuestiones planteadas y sobre algunos de sus componentes, aquellos que han sido trasladados al debate de la opinión pública. Para ello facilita un espacio de encuentro y de análisis sobre la 'cuestión educativa' en el contexto social, administrativo y económico que hemos apuntado. El reto es contribuir a la reflexión sobre cómo construir un estilo de vida coherente con un desarrollo humano ambientalmente sano, socialmente justo y éticamente comprometido.

Participantes:

CONCEPCIÓN DANCAUSA TREVIÑO
Presidenta de la Asamblea de Madrid

JORDI BORJA i SEBASTIÁ
Sociólogo y Urbanista. Director de Urban Technology Consulting

ROSA REGÀS PAGÉS
Escritora

JAIME RUIZ REIG
Representante CCOO

MANUEL LINDO GARRIDO
Escritor. Coordinador de Comunicación de la Liga Española de la Educación y la Cultura Popular

ALBERTO PÉREZ FERNÁNDEZ
Licenciado en Historia del Arte. Asesor de Educación Infantil C.A.P. Getafe.

VICTORIA CAMPS CERVERA
Vicepresidenta del Consejo Audiovisual de Cataluña

JAVIER SÁDABA GARAY
Catedrático de Ética, Universidad Autónoma de Madrid

JOSÉ LUIS CARBONELL FERNÁNDEZ
Presidente del Consejo Escolar, Comunidad de Madrid

AMADOR SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Director, Centro de Educación de Personas Adultas «Rosalía de Castro»

CARMEN DUQUE REVUELTA
Representante de la RED LOCAL DE AYUNTAMIENTOS A FAVOR DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

JOSÉ LUIS CALVO BUEZAS
Catedrático de Filosofía. I.E.S. Pérez de Ayala

JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO
Catedrático de Historia de la Educación y Educación Comparada, Universidad Nacional de Educación a Distancia

Los objetivos que se plantearon con dicho encuentro fueron:

1. Favorecer la reflexión sobre las claves conceptuales, ideológicas y de desarrollo del actual modelo de sociedad, con especial señalamiento de los esquemas básicos del sistema educativo y su repercusión en el proceso de desarrollo de niños y jóvenes.
2. Habilitar cauces de revisión crítica sobre el desarrollo e impacto en la niñez y adolescencia de los modelos y «espacios» de educación formal y no formal en nuestra sociedad.
3. Reflexionar sobre las relaciones entre escuela y sociedad.
4. Habilitar vías de reconocimiento de «buenas prácticas» educativas en la formación en valores: construcción de proyectos y planes asentados en los modelos de convivencia, reconocimiento y cultura de paz.
5. Reflexionar sobre cómo construir un estilo de vida coherente con un desarrollo humano ambientalmente sano, socialmente justo y éticamente comprometido.

9.4. ENCUENTROS ESPECÍFICOS CON NIÑOS

La Institución del Defensor del Menor asume, entre otras funciones, la importante tarea de proporcionar a los niños y jóvenes la información necesaria para la protección de sus derechos, por medio de

la elaboración de materiales divulgativos dirigidos a los propios menores de edad, a sus educadores y, especialmente, a sus familias.

A través de esta tarea divulgativa se intenta transmitir actitudes y valores basados en el respeto y el diálogo, y lograr que los niños perciban esta Institución como un lugar cercano, donde son escuchados y, sus opiniones, tenidas en cuenta. Por ello, además, es de vital importancia dar prioridad a su participación directa en las decisiones que les afectan, promoviendo actividades y encuentros para conocer sus motivaciones e ideas.

- En este sentido, en la línea ya iniciada en años anteriores, se ha organizado un Acto singular con motivo de la celebración del Día del Niño, el 20 de noviembre. En el citado Acto, donde participaron el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, Unicef-Comité Español y la Plataforma de Organizaciones de la Infancia (P.O.I.), se procedió a la lectura de la Convención de los Derechos del Niño (aprobada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por el Estado español en diciembre de 1990) por parte de niños, niñas y determinadas personas de reconocido prestigio y amplia representación social.

El objetivo básico de este acto fue la divulgación del articulado que da concreción y forma jurídica a los derechos de la Infancia. Así, se pretendió contribuir a incrementar la información y el conocimiento de la ciudadanía al respecto de los referidos derechos y, subsiguientemente, generar el oportuno proceso de sensibilización sobre su sentido e incuestionable observación por parte de la sociedad.

Los participantes fueron los siguientes:

— Niños y niñas de distintos Colegios de la región.

— Elena Arnedo. Concejala socialista en el Ayuntamiento de Madrid.

— Ana Botella. Concejala de Gobierno, Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid.

— Almudena Buitrago. Miembro de la Plataforma de Organizaciones de la Infancia.

— María Antonia Camacho. Directora de programas sociales de Mensajeros de la Paz.

— Mar Carrillo de Albornoz. Miembro de la Unión de Asociaciones Familiares UNAF.

— Mercedes Díaz Masso. Presidenta de la Fundación Giner de los Ríos.

— Carmen González. Jefa de Gabinete de la Oficina del Defensor del Menor.

— Francisco González Bueno. Presidente del Comité Español UNICEF.

— Jaime González Pineda. Director Ejecutivo de UNICEF.

— Ángel Hernández. Coordinador de la Plataforma de Organizaciones de Infancia.

— José Antonio Luengo. Secretario General de la Oficina del Defensor del Menor.

— Purificación Llaquet. Ex-Presidenta de la Plataforma de Organizaciones de la Infancia.

— Elena Marquínez. Periodista.

— Isabel Mateo. Responsable del área de Educación y Juventud de la Oficina en Madrid del Parlamento Europeo.

— uan Martínez. Responsable de Juventud de CC.OO. Madrid.

— Juan Merín Reig. Presidente de la Plataforma de Organizaciones de Infancia.

— Pedro Núñez Morgades. Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

— Leire Pajín. Diputada socialista en el Congreso.

— Pedro Puch. Representante de Aldeas Infantiles S.O.S.

— Ángela Roales Nieto. Miembro de la Unión de Asociaciones Familiares UNAF.

— Marta Robledo Julián. Secretaria de Juventud y Políticas Sociales de U.G.T. Madrid.

— Elías Said Hung. Director de Proyectos y Comunicación Panamusic Editorial.

— Amador Sánchez Sánchez. Consejero Técnico de la Oficina del Defensor del Menor.

• También con motivo de la celebración del Día Internacional del Niño, esta Institución recibió la visita de un grupo de adolescentes procedentes de *Espacio Joven*, de Cruz Roja Juventud.

Participaron en la actividad 15 jóvenes y dos monitores que quisieron conocer las tareas que se desarrollan desde la Oficina del Defensor del Menor. Después de mostrarles las instalaciones, dos técnicos del Gabinete mantuvieron con ellos una reunión, en la que expusieron las principales competencias de esta Institución y se interesaron por su actividad en Espacio Joven.

Los adolescentes explicaron que allí se organizan actividades de muy diverso tipo como talleres, campamentos, excursiones, visitas a instituciones y, al hilo de la conmemoración que se celebraba en esa fecha, relataron que también trabajan sobre los derechos del niño, a través de un juego de preguntas y respuestas que ellos mismos han estado elaborando durante todo este curso.

Los jóvenes animaron a esta Institución a darse más a conocer ya que, según explicaron, casi ninguno de los menores de su entorno sabe de su existencia. Ellos sugerían como las mejores formas de divulgación, la publicidad en televisión y las visitas a los colegios e institutos. Se les indicó la dirección de la página web del Defensor del Menor, animándoles a visitarla y a enviar todas sus sugerencias a nuestra dirección de correo electrónico.

Para finalizar la visita, de una duración aproximada de una hora, se les hizo entrega de distintos materiales, como algunas publicaciones editadas por esta Oficina, bolígrafos, lapiceros y otros artículos que esta Institución utiliza para darse a conocer. También los menores nos hicieron entrega de un regalo: un calendario elaborado por ellos, con fotografías que recogen diferentes momentos de su actividad en los talleres de Espacio Joven, y una carta de agradecimiento dirigida al Defensor.

• Otra actividad desarrollada con motivo de esta fecha conmemorativa, fue la visita al Senado que, en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Plataforma de Organizaciones de Infancia, celebró la «Exposición, acto de reconocimiento y mesa institucional sobre la integración de niños y niñas con discapacidad». En este encuentro participaron niños y niñas con diversas discapacidades donde expusieron su forma de vida y los problemas con los que se encuentran en su vida diaria para integrarse en la sociedad actual.

9.5. PREMIO DEFENSOR DEL MENOR

Resolución del Defensor del Menor y Bases del Premio

RESOLUCION DEL DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID, DE 24 DE MAYO DE 2004, POR LA QUE SE CONVOCA EL PREMIO ANUAL 2004 «DEFENSOR DEL MENOR»

Por Resolución de 10 de Enero de 2000 se creó el Premio Defensor del Menor, estableciéndose que la convocatoria tendría carácter anual.

En las tres primeras ediciones, el objetivo fundamental de este premio ha sido el de fomentar entre los menores las conductas solidarias y el respeto hacia los otros, al tiempo de poner en conocimiento de los adultos las referidas conductas de niños y jóvenes, así como sus valores intrínsecos.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones el 20 de noviembre de 1989, considera que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad.

En el contexto de las ideas planteadas y sin perjuicio de lo expresado, la edición 2003 introdujo algunas variantes en el modelo de convocatoria definido hasta el momento, de manera que, amén de los comportamientos y actitudes mostrados por los menores, pudieran verse valorados, asimismo, los proyectos, iniciativas y actividades llevados a efecto por organizaciones, centros educativos y demás servicios de atención a la infancia y adolescencia que se hubieran distinguido por el diseño y desarrollo de ideas y programas de impulso y afianzamiento de los derechos de los menores.

En este sentido, el modelo de convocatoria para el citado año 2003 se definía con el propósito de acotar a un contenido específico de relevancia incontestable las actividades o propuestas que pudieran plantearse por parte de los menores, grupos de menores, entidades, organizaciones, centros educativos y demás servicios de atención a la infancia y adolescencia: la atención a los menores con discapacidad.

Siguiendo con el planteamiento referido de singularizar ámbitos específicos de especial relevancia en la vida de los menores en el momento presente, y consecuentemente con la celebración, durante el presente año, del X Aniversario del año Internacional de la Familia, la actual edición del Premio «Defensor del Menor 2004» pretende premiar experiencias concretas en torno a contenidos que relacionen el desarrollo familiar y la educación de los menores, significando la relevancia de ámbitos tan importantes como el desarrollo de acciones que favorezcan la conciliación de la vida familiar y laboral, el apoyo a las familias afectadas por situaciones sociales, culturales o económicas especialmente desfavorecidas, la participación de las familias en los entornos educativos reglados…, todo ello, tal como se ha expresado, con la necesaria observación de su repercusión en la atención y educación de los menores de edad.

Por todo lo expuesto y en el ejercicio de las competencias atribuidas por la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y el Reglamento de Organización y Funcionamiento aprobado por la Mesa de la Asamblea de Madrid, mediante acuerdo de 18 de noviembre de 1997, dispongo lo siguiente:

Articulo único

Se convoca la quinta edición del premio «Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid», edición 2004, de acuerdo con las bases que se hacen públicas en el Anexo de la presente Resolución.

DISPOSICION FINAL

La presente Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

ANEXO
BASES DE LA CONVOCATORIA

Primera

El Premio Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid tendrá por objeto premiar las iniciativas que, según las dos modalidades que se detallan en la siguiente cláusula, incorporen diseños o proyectos de trabajo ligados a contenidos que relacionen el desarrollo familiar y la atención y educación de los menores.

Segunda

Las modalidades de participación a la presente convocatoria son:

1. **Modalidad de proyectos:** Podrá presentarse a esta convocatoria cualquier centro educativo, entidad, organización, asociación y demás servicios, que puedan distinguirse por el diseño y, en su caso, implementación, de un proyecto singular de contenidos que relacionen el desarrollo familiar y la atención y educación de los menores, significando la relevancia de ámbitos tan importantes como:

   — el desarrollo de acciones que favorezcan la conciliación de la vida familiar y laboral

   — el apoyo a las familias afectadas por situaciones sociales, culturales o económicas especialmente desfavorecidas

   — **l**a participación de las familias en los entornos escolares y actividades educativas regladas (experiencias de aprendizaje conjunto -padres e hijos- en tecnologías de la información, participación de padres en talleres artísticos, de naturaleza…, participación de padres en la elaboración de los proyectos educativos, reglamentos de régimen interno, etc.)

   — grupos de reflexión y escuelas de padres

   …, todo ello con la necesaria observación de su repercusión en la atención y educación de los menores de edad.

2. **Modalidad de elaboración artística o literaria:** Podrá presentarse a esta convocatoria cualquier menor de 18 años o grupo de menores (representado por uno de ellos) que puedan distinguirse por

la elaboración artística y/o literaria (redacción, cuento, dibujo, fotografía o cualquier otra modalidad que pueda considerarse) sobre el desarrollo familiar y la atención y educación de los menores.

Tercera

1. Las candidaturas podrán presentarse en el Registro General del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, sito en la C/ Ventura Rodríguez número 7, sexta planta, Madrid 28008, o bien en la forma determinada por el articulo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la indicación de «Premio del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid».

   La documentación que deberán aportar las candidaturas es la siguiente:

Modalidad 1:

- Instancia de solicitud firmada por el responsable del centro educativo, entidad, organización, asociación y demás servicios de atención a la infancia y adolescencia que formule la propuesta.
- Memoria explicativa del proyecto elaborado y, en su caso, de la actividad realizada en relación con lo establecido en la base segunda, así como todos los documentos o pruebas que permitan su justificación.

Modalidad 2:

- Instancia de solicitud firmada por el menor o grupo de menores que formule la propuesta. En la instancia deberá constar la identidad, así como el domicilio a efecto de notificaciones.

2. Trabajo artístico o literario.

- Si las solicitudes no vinieran acompañadas de la documentación prevista en el apartado anterior, se requerirá para que en el plazo máximo de diez días subsanen los defectos observados, apercibiéndoles de que, de no hacerlo así, se procederá a su exclusión como candidatos.
- El plazo de presentación finalizará el 29 de octubre del 2004.

Cuarta

Para la adjudicación del Premio, el Jurado considerará los siguientes aspectos:

Modalidad 1:

1. Proyectos e iniciativas que la sociedad entienda como relevantes.
2. Características innovadoras del proyecto.

3. Participación de los menores.
4. Acciones que abran nuevas vías en favor del desarrollo familiar y la atención y educación de los menores.
5. Participación y vinculación en el proyecto de distintos colectivos.
6. Grado de implicación y dificultad.
7. Sostenibilidad del proyecto.

Modalidad 2:

1. Esfuerzo, implicación, dificultad.
2. Características innovadoras del trabajo.
3. Características del proceso de desarrollo del trabajo.

Quinta

El Jurado que valorará y concederá el Premio estará formado por los siguientes miembros:

- Presidente: La Presidenta de la Asamblea de Madrid o Vicepresidente en quien delegue.
- Vocales:
  - — El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.
  - — La Jefe del Gabinete Técnico del Defensor del Menor.
  - — Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.
  - — El Director General de Juventud de la Comunidad de Madrid.
  - — Un Consejero Técnico del Defensor del Menor designado por el propio Defensor.
  - — Un representante de ONG que trabaje en el campo de la discapacidad en la infancia y la adolescencia, designado por el Defensor del Menor.
  - — Un profesional de medios de comunicación que trabaje con la infancia, designado por el Defensor del Menor.
  - — Dos vocales designados por el Presidente a propuesta del Defensor del Menor entre personas de reconocido prestigio en el ámbito de menores.
- Secretario: Como Secretario actuará el Secretario General del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

El jurado se reunirá y emitirá su fallo antes del 10 de diciembre de 2004. La entrega del premio se realizará en un acto convocado al efecto. El fallo del jurado será inapelable. Una vez emitido éste, la documentación podrá ser retirada en el plazo de un mes desde la notificación.

Sexta

Si a juicio del Jurado ninguna solicitud, en cualquiera de las dos modalidades, reuniera méritos suficientes para obtener el Premio, éste será declarado desierto.

Séptima

El premio, que no será en metálico, estará valorado en:

- Modalidad 1: 3.500 euros en material, a elección del ganador.
- Modalidad 2: Primer Premio: 500 euros en material didáctico o escolar.

El Jurado podrá asimismo estimar la posibilidad de otorgar «Menciones especiales» sin repercusión económica.

Octava

La participación en el concurso supone la aceptación de las presentes bases.

Acta del Jurado

ACTA DE LA REUNION DEL JURADO DEL PREMIO «DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID 2004»

En Madrid, siendo las diez horas del día 29 de noviembre de 2004, en la Sala de Juntas del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se reúne el Jurado encargado de conceder el Premio Defensor del Menor 2004, bajo la presidencia del Ilmo. Sr. Vicepresidente Primero de la Asamblea de Madrid, D. José Ignacio Echeverría Echániz, expresamente delegado para presidir este acto por la Excma. Sra. Dª. Concepción Dancausa Treviño, Presidenta de la Asamblea de Madrid.

Componen el Jurado y asisten a la reunión las siguientes personas:

Presidente del Jurado:

Ilmo. Sr. D. José Ignacio Echeverría Echániz
Vicepresidente Primero de la Asamblea de Madrid

Vocales:

Excmo. Sr. D. Pedro Núñez Morgades
Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

Ilma. Sra. Dª Carmen González Madrid

Jefe del Gabinete Técnico

Ilmo. Sr. D. Antonio González Terol

Director General de Juventud de la Comunidad de Madrid

Sra. Dª. Ana Isabel Peña Gallego

Consejera Técnica del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid

Sra. Dª. Pilar Domingo García

Representante de la Red Local a Favor de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia

Sr. D. Ángel Hernández

Coordinador de Programas de la Plataforma de Organizaciones de la Infancia

Sra. Dª. Blanca Rudilla Asensio

Profesional de los medios de comunicación

Sra. Dª. Mª. Victoria Ruiz Pérez

Jefa del Área de Coordinación de Centros de Protección del Instituto Madrileño del Menor y la Familia

Secretario:

Ilmo. Sr. D. José Antonio Luengo Latorre

Secretario General del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

El Presidente del Jurado indica al Secretario que proceda a la presentación de las solicitudes al Premio Defensor del Menor 2004, que han llegado en tiempo y forma a la Institución.

El Secretario hace entrega a cada uno de los miembros del Jurado, de unas carpetas con la documentación remitida por los solicitantes, al objeto de poder valorar las candidaturas y seleccionar aquellas que reúnan mayores méritos.

El número de candidaturas que optan al Premio es una en la modalidad artística y doce en la modalidad de Proyectos. Todas ellas han aportado la documentación fijada en la convocatoria, reuniendo, por lo tanto, los requisitos exigidos en la Resolución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, de fecha 24 de mayo de 2004.

A continuación, el Secretario del Jurado hace una exposición de las candidaturas, una por una, indicando en qué consisten los materiales y los proyectos presentados, quién lo presenta, actividades que desarrollan y documentos que aportan.

Revisada la documentación y las respectivas memorias adjuntadas por cada una de las candidaturas, los miembros del Jurado debaten sobre determinados extremos contenidos en las mismas. Seguida-

mente se procede a exponer la valoración de cada miembro del Jurado, destacándose en cualquier caso la relevancia y significación de las candidaturas presentadas.

A la vista de las deliberaciones del Jurado, el Presidente del mismo proclama ganador del Premio Defensor del Menor 2004, por unanimidad, a las siguientes candidaturas

MODALIDAD ARTÍSTICA:

Colegio Público de Educación Especial «Fundación Goyeneche, por su trabajo artístico »Mis dos familias».

MODALIDAD DE PROYECTOS:

Asociación Edad Dorada. Mensajeros de la Paz, por su Proyecto Centro de conciliación de la vida familiar y laboral «Aulas cuna y la Merienda»

Asimismo, el Jurado decide significar con Menciones Especiales en la modalidad de Proyectos a:

— Asociación «Animajoven», de Fuenlabrada por sus proyectos a favor de la infancia y juventud en la citada localidad.

— Escuela de Educación Infantil «El Rocío», por su proyecto «Jornadas con Padres».

— Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, por su proyecto de «Escuela Municipal de Padres».

Y no habiendo más asuntos que tratar, el Presidente levanta la sesión a las 12:30 horas del día mencionado al principio, de todo lo cual yo, como Secretario, doy fe, con el visto bueno del Presidente.

9.6. CONFERENCIAS IMPARTIDAS EN JORNADAS, INTERVENCIONES EN CURSOS, MESAS REDONDAS, INAUGURACIONES Y CLAUSURAS

De las más de cuatrocientas reuniones, jornadas, inauguraciones, clausuras y otros actos celebrados, se destacan algunas de las más relevantes:

1. Jornadas sobre la Familia en la sociedad el siglo XXI, organizadas por la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

2. Jornadas sobre ¿cómo educar en valores dentro de la familia?, organizadas por el Centro de Apoyo al Profesorado de Parla y el Colegio Calasanz.

3. Conferencia impartidas a alumnos de la Escuela Magisterio Escuni, sobre la Institución del Defensor del Menor, organizada por la Escuela de Magisterio Escuni.

4. Jornadas de protección de datos en el ámbito de la educación, ponencia sobre: «Los datos de menores en el ámbito de la educación», organizadas por la Agencia de Protección de Datos.

5. 1º Congreso Internacional «El niño privado de familia, ¿qué perspectivas de futuro?», organizado por la Liga Marroquí para la Protección de la Infancia, comité de Rabat-Sale y AI.BI. Associazione Amici dei Bambini de Italia.

6. «El derecho y la administración pública ante los nuevos retos de la protección de menores en España», organizada por la Fundación Aequitas.

7. Encuentro de Representantes de Instituciones de Defensa de los Menores Europeos, organizado por el Comité Parlamentario Italiano para la Infancia.

8. Presentación de la Campaña de concienciación para padres sobre el consumo de alcohol de sus hijos, organizada por las Consejerías de Ecuación y Justicia de la Comunidad de Madrid y la Oficina del Defensor del Menor.

9. Macrojornada de sensibilización sobre la Prevención de riesgos en la infancia y la adolescencia: aproximación a la cultura del botellón, organizada por la Confederación de Padres de Alumnos (CONCAPA).

10. Jornadas sobre el Absentismo Escolar. Plan de Trabajo Socioeducativo de Gijón, organizadas por el Centro del Profesorado y de Recusos del Ayuntamiento de Gijón.

11. Mesa Redonda: «Inmigración y Educación. La intervención de la Comunidad Educativa», organizada por el Consejo Escolar del Estado.

12. Jornada: «El Menor. Presente y Futuro en Boadilla del Monte», organizado por el Ayuntamiento de Boadilla del Monte.

13. Congreso Nacional: «Drogas y Menores en Riesgo: Los problemas de los jovenes desde el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid», organizado por el Ministerio del Interior y Gobierno de Cantabria.

14. Charla Conferencia: «Los derechos de los Niños» organizada por la cooperativa de padres del Colegio Bernadette.

15. Rueda de Prensa de presentación de la Declaración sobre «Compromiso con las Políticas de Infancia y Adolescencia», organizada por la Red Local a favor de los Derechos de la Infancia y Adolescencia.

16. X Curso Extraordinario de Cuestiones Actuales de Criminología «Las edades del delito»: *Conferencia General sobre el menor con especial incidencia en la Ley del Menor,* organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca.

17. Inauguración de la jornada sobre el Año Europeo de las Personas con Discapacidad, organizada por la Comunidad de Madrid.

18. Curso de Experto «Intervención psicoeducativa de menores en desamparo y conflicto social», organizado por la Facultad de Educación de la U.C.M.

19. Conferencia sobre la Infancia en la Comunidad de Madrid, organizada por el IES Julio Verne.

20. Conferencia: «La Problemática del Menor visto desde su Defensor», organizada por el Instituto Superior de Seguridad de la Comunidad de Madrid.

21. XIV Jornadas Educativas: «Los problemas del Menor vistos desde su Defensor», organizada por la Junta Municipal de Barajas del Ayuntamiento de Madrid.

22. Programa «Alcalá somos Todos»: *Elecciones Infantiles en Alcalá de Henares,* organizadas por el Colectivo de Acción para el Juego y la Educación (CAJE).

23. Jurado del V Concurso Nacional «Háblame de tu Abuelo/a. Háblame de tu Nieto/a», organizado por la Fundación Independiente.

24. II Jornadas sobre Derecho de los Menores, organizadas por la Universidad Pontificia de Comillas.

25. Jornadas de actualización de las Unidades de Policía Judicial de la Guardia Civil: «El menor como víctima de delitos», organizadas por la Dirección General de la Guardia Civil del EMUME.

26. Mesa Redonda: «El Menor en las crisis de convivencia familiar», organizada por Abogados de Familia.

27. III Jornadas sobre «El Derecho y la Administración Pública ante los nuevos retos de la protección de menores en España», organizadas por la Fundación Aequitas.

28. I Jornada AEST Superdotación, organizada por la Asociación Española para Superdotados y con Talento.

29. Jornadas de Trabajo: «Extranjeros y jóvenes en prisión», organizadas por Solidarios.

30. «La Adopción y sus problemas. Aspectos legales de la Adopción», organizada por la Asociación Española de Pediatría.

31. Acto de Presentación de las Aulas de Justicia, organizado por la Consejería de Justicia y Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

32. Acto: «Menores en Peligro: Impunidad en Honduras», organizado por Amnistía Internacional.

33. Inauguración del Curso Académico 2003-2004 de Experto en Mediación: «La mediación en el ámbito de los menores», organizada por la Escuela Universitaria de Trabajo Social.

34. Jornadas sobre la Infancia en Internet, organizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y UNICEF.

35. Encuentro: La Ciudad de los Niños: «Infancia y Ciudad», organizado por Acción Educativa y la Ciudad de los Niños.

36. Inauguración del Curso Académico 2003-2004 del CES Don Bosco: «Necesidades Educativas del Menor. La Realidad del Menor en la Sociedad», organizado por el CES Don Bosco.

37. Curso de Especialización de Arbitraje de Consumo: «Protección de los Derechos del Menor y los Servicios de Comunicación», organizado por la Confederación Española de Organizaciones de Ama de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACU).

38. Jornada de Debate sobre la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, organizada por la Plataforma de Organizaciones de Infancia.

39. VII Congreso de Educación y Gestión: «La gestión de los centros educativos. A nuevos tiempos nuevas respuestas», organizado por la Confederación de Centros de Educación y Gestión.

40. Seminario: «Menores con discapacidad: ¿infancia vulnerable?», organizado por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y el Defensor del Menor.

9.7. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Las intervenciones en los medios de comunicación, englobadas en la tarea de difundir los derechos de la infancia y la adolescencia y de crear opinión respecto a diversos asuntos que afectan a los menores, han sido una actividad continua de este Comisionado Parlamentario a lo largo de 2004. Los ciudadanos, no sólo de Madrid, sino también del resto de España, han tenido referencias permanentes de las actividades del Defensor del Menor, lo que ha contribuido, sin duda, a que esta Institución se consolide cada vez más como referente indiscutible de los problemas y situaciones que afectan a los niños y jóvenes. Y este reconocimiento como referencia, debido, sin duda, al poder divulgador de la prensa, la radio o la televisión, se ha consolidado no sólo en el ámbito territorial de actuación de este Comisionado, que es la Comunidad de Madrid, sino también a nivel nacional e, incluso, internacional ya que se ha requerido la presencia del Defensor del Menor desde medios de comunicación de otros países, especialmente iberoamericanos.

La presencia en los medios ha respondido a diferentes iniciativas. En muchos casos, a la divulgación de las actividades propias de la Institución, mediante notas o ruedas de prensa elaboradas desde la misma; en otros casos, mediante artículos de opinión requeridos desde distintos medios escritos (prensa diaria, revistas especializadas...) sobre muy variados temas, al hilo de la actualidad, o de los aspectos relacionados con los menores que más preocupan. Permanentemente se ha solicitado la opinión o las iniciativas llevadas a cabo desde la Institución en relación a muy diversos temas que han sido noticia a lo largo del año.

El Defensor del Menor ha sido también entrevistado en múltiples ocasiones en diferentes publicaciones de ámbito local y nacional y dirigidas a públicos muy diversos (revistas de sindicatos, especializadas en menores, publicaciones de educación, de pedagogía...). De igual modo, ha participado en foros de Internet, ha realizado entrevistas generales sobre infancia en medios de comunicación locales y nacionales (en programas de gran difusión y en todas las cadenas de radio y televisión).

Respecto a los temas que se han tratado desde este Comisionado a lo largo de 2003, hay que consignar que prácticamente todos los asuntos que se abordan en esta Memoria anual han sido, de una u otra manera, objeto de tratamiento informativo. En cualquier caso, destacamos de manera especial:

— La programación infantil, la relación de los niños con la televisión y la calidad de ésta en relación a los menores ha sido uno de los temas tratados con más profusión por esta Institución y más reflejados en prensa, radio y televisión. En este sentido, desde el Defensor del Menor se promovió la creación de un grupo de trabajo del que emanó un Manifiesto titulado «Por una televisión de calidad para nuestros niños y adolescentes» que tuvo amplia repercusión en los medios.

— También en el ámbito de la programación televisiva, se han hecho valoraciones y recomendaciones públicas respecto de la serie de dibujos animados Shin Chan y su repercusión sobre los menores. Por su parte, la comparecencia de esta Institución en el Congreso de los Diputa-

dos, ante la subcomisión para el estudio del fenómeno de la violencia en el ámbito audiovisual, tuvo también una amplia repercusión en los medios de comunicación.

— La Ley de Responsabilidad Penal del Menor ha sido otro de los temas sobre los que se ha requerido opinión a esta Institución a lo largo de los últimos años y de manera permanente. En noviembre de 2003 se desarrolló una Jornada, en colaboración con el Defensor del Pueblo y el Consejo General del Poder Judicial, en la que se analizaron los aspectos y las carencias más importantes de la Ley y que fue notablemente recogida en los medios de comunicación.

— Otro asunto ampliamente destacado en 2004 fue la influencia de Internet sobre los menores y la utilización de los mismos para la difusión, por ejemplo, de pornografía infantil. En este sentido, al margen de las opiniones vertidas al respecto en numerosos medios de comunicación que lo han requerido, tuvo una importante repercusión la firma del Acuerdo Marco entre distintas instituciones relacionadas con Internet, la defensa de los menores y el mundo educativo, para promover el uso seguro de internet entre la infancia y la juventud y para luchar contra la divulgación de pornografía infantil y otros contenidos ilícitos en el territorio nacional.

— El tratamiento específico que deben tener los niños artistas, como niños trabajadores, que precisan una protección especial, y las propuestas que el Defensor del Menor realizó en este sentido tuvieron igualmente amplia repercusión en prensa, radio y televisión.

— Otros asuntos referidos a menores sobre los que el Defensor del Menor ha hecho propuestas o aportado opinión:

  — Consumo de drogas y alcohol por parte de menores. Botellón

  — Importancia de la educación. El papel de los padres

  — Separaciones traumáticas de los padres

  — Custodia compartida

  — Sanidad: niños celiacos, niños hiperactivos

  — Derechos de los niños hospitalizados. Publicación de folleto

  — Anorexia y Bulimia

  — Salud mental y trastornos de conducta

  — Niños discapacitados: recursos y carencias. Barreras arquitectónicas

  — Síndrome Alcohólico Fetal

  — Embarazos no deseados

  — Educación sexual para menores

  — Tatuajes y *Piercings:* medidas higiénico-sanitarias

  — Violencia escolar

— Absentismo escolar

— Cambio de titularidad del Colegio Virgen del Bosque. Mediación entre las partes

— Niños inmigrantes en las escuelas

— La integración de los menores inmigrantes

— Los niños de la calle: magrebíes de Lavapiés

— Repatriación de los menores inmigrantes

— Publicidad: influencia sobre los menores

— Consumo

— Juguetes

— Adicción a los videojuegos

— Menores deportistas: participación en campeonatos de boxeo y en competiciones de motos

— Seguridad de los menores en los coches

— Acceso de las sillas de los bebés en los transportes públicos

— Medidas de seguridad en las piscinas. Publicación de folleto

— Malos tratos a los niños

— Niños abandonados

— Adopciones internacionales

— Adopción de niños por parejas homosexuales

— Abusos sexuales sobre menores

— Pederastia

— Secuestro de niños por parte de progenitores

— La compatibilidad de trabajo y la vida familiar

— Los centros de menores: carencias y necesidades

— Violencia juvenil

— Aumento de los delitos cometidos por menores

— La mendicidad infantil

— Prostitución de menores

— Niños en poblados chabolistas

— Accidentes sufridos por menores: atropellos mortales en Valdemingómez; menores muertes por atropello de tren

— Niños con madres en prisión

— Solidaridad y voluntariado: participación de menores

— Derechos de los abuelos tras las separaciones de los padres

— Escuelas de abuelos

— Curso de la Universidad Complutense en El Escorial: Hacia una cultura de la no violencia

— Seguimiento y valoración de la situación del Niño del Royo.

10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Durante el año 2004, en ejercicio de la competencia referida al desarrollo de acciones que permitan conocer las condiciones en que los menores de edad ejercen los derechos, los adultos los respetan y la Comunidad los conoce, atribuida a la Institución del Defensor del Menor por el artículo 3.1. e) de su Estatuto Jurídico, esta Institución resolvió encomendar a expertos la elaboración de diversos estudios e investigaciones sobre asuntos de gran repercusión social, relativos a la realidad y problemáticas de la Infancia y la Adolescencia. Con ello, se pretende ahondar en el conocimiento de los casos puestos de manifiesto por los ciudadanos a través de sus escritos de queja.

Los estudios e investigaciones llevados a cabo durante el año 2004 han sido los siguientes:

1. APOLOGÍA DE LA ANOREXIA Y BULIMIA EN INTERNET
2. CIBERCENTROS Y SEGURIDAD INFANTIL EN INTERNET
3. CONSENTIMIENTO DEL MENOR EN LOS TRATAMIENTOS DE DESHABITUACIÓN
4. ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD INFANTIL: ESTRATEGIAS, VALORES Y TRATAMIENTO DEL MENOR

1. APOLOGÍA DE LA ANOREXIA Y BULIMIA EN INTERNET

En este estudio se aborda el preocupante tema de las páginas web pro-ANA y pro-MIA que defienden la anorexia y la bulimia, enfermedades que afectan a un alto porcentaje de menores y adolescentes, como «estilos de vida» y cuyo contenido, en gran parte falso o equivocado, pone en peligro la vida de muchos menores víctimas de estas enfermedades.

Este estudio pretende analizar el contenido de las páginas web pro-anorexia y pro-bulimia frecuentadas por los menores de edad, clasificar los contenidos de las páginas, realizar una aproximación a la edad y características de los menores que las frecuentan, analizar el posible impacto de cada contenido sobre los menores, determinar las consecuencias de las dietas y recomendaciones incluidas en las páginas, estudiar las consecuencia legales que podrían derivarse para los autores de algunas de las páginas analizadas, aportar una reflexión sobre el alcance del problema estudiado y la implicación de la red Internet, proponer acciones que permitan contrarrestar el impacto de estas páginas, desarrollar

materiales didácticos dirigidos a menores para transmitir la realidad del problema y la falsedad de los argumentos *pro-ANA* y *pro-MIA* y, por último, servir de llamada de atención sobre el problema a fin de reafirmar el papel de la sociedad frente a la enfermedad.

El estudio se introduce con una presentación completa de las enfermedades (anorexia y bulimia) en las que se incluye una definición de las enfermedades, las causas que las provocan y que las perpetúan, porcentajes de incidencias en la población menor de edad, las manifestaciones biológicas, conductuales, psicológicas y emocionales de las afectadas, su pronóstico y mortalidad, factores fundamentales por los que deben realizarse programas de prevención y, por fin, una introducción a las páginas pro-ANA y pro-MIA en la que se incluye una muestra real de una carta obtenida en una de las páginas web.

A continuación se presenta un perfil de las usuarias de estas páginas en función de la edad y el sexo, de los niveles en el desarrollo de la enfermedad y la proporción de anoréxicas y bulímicas, y se profundiza en el análisis de su contenido. A lo largo de estas páginas y comunidades virtuales de anoréxicas y bulímicas, se encuentran multitud de dietas, consejos y referencias a fármacos sin el mínimo control médico y sin el menor conocimiento, en la inmensa mayoría de las ocasiones. A lo largo de este estudio, los endocrinólogos que han analizado tales dietas ponen de manifiesto la necesidad de denunciar dichas páginas, y advierten sobre los riesgos asociados y derivados de la utilización de los métodos que se describen, y que las usuarias se pasan de unas a otras.

Las zonas y apartados de *TIPS* y *consejos* sobre las que tratamos más adelante, muestran a las chicas y adolescentes métodos para engañar a sus padres o a los médicos, trucos para «engañar al organismo y a la mente», o consejos para facilitar el vómito constante de todo lo ingerido. Los apartados de imágenes sirven para «inspirar» su conducta, como ellas dicen. Se trata de fotografías de actrices y modelos escuálidas, e incluso en ocasiones anoréxicas con la enfermedad muy desarrollada, con las que estas jóvenes se comparan constantemente para tomar conciencia de «los kilos que les sobran». Se identifica sistemáticamente la delgadez con el éxito, siempre desde el punto de vista de la estética, obviando absolutamente las necesidades del organismo y la salud.

Todo lo anterior se envuelve en muchas páginas en un halo de misticismo, configurado a base de oraciones, credos pulseras distintivas, etc, que convierten el movimiento pro-ANA y pro-MIA en un movimiento casi religioso, en el que la razón queda relegada a un segundo plano.

A las páginas de este tipo siguen, en ocasiones intercalándose y mezclándose, las páginas pro-SI (Self Injury). Páginas en las que se promueve la utilización del dolor: la autoagresión como un sistema válido para «quemar calorías», doblegar la voluntad y castigar al propio cuerpo al que convierten en fuente de todo mal. Llegan hasta el punto de enunciar una pseudociencia a la que denominan *algioterapia,* con el fin de justificar el empleo sistemático del dolor para controlar el peso corporal.

Las conclusiones del estudio fueron las siguientes:

— Las páginas pro-ANA y pro-MIA son frecuentadas en su mayor parte por menores de edad: un 78% de los usuarios de dichas páginas. El 10% de las menores que participan en estas páginas tienen menos de 14 años de dad.

— El 95% de los usuarios participantes en estas páginas son chicas, frente a sólo un 5% de chicos.

— El 70% de las jóvenes que frecuentan estas comunidades se encuentran en una fase inicial del trastorno alimentario, por lo que son especialmente sensibles a los contenidos alojados en dichas páginas.

— Un 23% de las internautas que se integran en estos grupos ya han desarrollado un trastorno de la conducta alimentaria (TCA), y un 7% se encuentra incluso bajo tratamiento médico, o ha pasado por el mismo.

— El 54% de las jóvenes usuarias que se encuentran en una fase de desarrollo de estos trastornos, está desarrollando Anorexia Nerviosa, un 20% Bulimia, y un 26% vive de forma alterna ambas enfermedades.

— Los contenidos de los FOROS de las páginas pro-ANA y pro-MIA son perjudiciales para las menores, ya que:

1. Refuerzan la conducta de las menores con TCA, y les permiten desarrollar un sentimiento de pertenencia al grupo.
2. Les llevan a definir una identidad diferente, al margen de la enfermedad, y desarrollar lo que ellas consideran un «estilo de vida».
3. Les integran en un sistema de competición constante, ya que organizan «carreras de kilos» en las que intentan bajar el mayor peso en el menor tiempo posible. Establecen un status y una jerarquía en función de los éxitos que alcanzan.
4. Los mensajes contenidos en estos foros generan confusión, ya que entre los consejos, recomendaciones y dietas se incluyen bajo la misma apariencia mensajes muy destructivos, que van desde la inducción al autocastigo y la autoagresión, hasta la utilización de medicamentos de forma peligrosa.

— Las secuencias de TIPS, o trucos para adelgazar, contienen muchas recomendaciones que suponen un riesgo para los menores, ya que:

1. Facilitan en muchas ocasiones información falsa y recomendaciones carentes de criterio científico alguno.
2. Algunos de estos «trucos» pueden suponer un riesgo real para la salud de la adolescente a corto y medio plazo.
3. Invitan e incitan a engañar a los padres, profesores o médicos, para no ser descubiertas.
4. Acostumbran a los menores a férreos rituales relacionados con la comida, que pueden convertirse en obsesivo-compulsivos, y que resultan muy difíciles de superar después en los tratamientos y en las terapias.

— Las secciones y PAGINAS PRO-SI de autoagresión y automutilación suponen un peligro considerable para los menores, ya que:

1. Proponen la utilización del dolor como forma de autocontrol.
2. Se hacen afirmaciones falsa y carentes de todo rigor científico.
3. Pueden provocar lesiones físicas y traumas psicológicos importantes a corto y largo plazo.

— Las secciones de DIETAS se recogen multitud de dietas desequilibradas, inadecuadas para los lectores, sin fundamento científico y que ponen en peligro la salud de las personas que las realicen. Este tipo de dietas se hace cada vez más numeroso y más al alcance de todo el mundo sin respetar normas básicas como la evaluación inicial y monitorización por un médico, multiplicando así sus riesgos. Estas dietas pueden provocar:

1. Desnutrición calórica.
2. Desnutrición proteica.
3. Déficit de minerales y vitaminas.
4. Trastornos metabólicos.
5. Alteraciones gastrointestinales.
6. Alteraciones cardiocirculatorias.
7. Alteraciones dermatológicas.
8. Alteraciones menstruales.
9. Trastornos neuropsíquicos.
10. Fallecimiento.

— En casi todas las páginas se hace referencia a una serie de FARMACOS como medio para conseguir una disminución de peso. De todos ellos sólo dos están autorizados por Sanidad para la pérdida de peso, y su uso está indicado tan sólo en el caso de pacientes con obesidad o sobrepeso que asocien otras enfermedades relacionadas con dicha patología (diabetes, hipertensión, dislipemias...). Deben ser prescritos por médicos que vigilaran su eficacia y la posible aparición de efectos secundarios. El resto de los productos que se citan y recomiendan no están indicados para la disminución de peso, ya sea por su ineficacia para la misma, o bien por el riesgo que suponen para la salud del individuo. Estas son algunas de las reacciones adversas que pueden observarse tras la ingesta de estos productos:

   1. Alteraciones gastrointestinales (naúseas, diarrea, anorexia, dispepsia estreñimiento, dolor abdominal, vómitos...).
   2. Alteraciones neurológicas (insomnio, cefalea, ansiedad, temblor, mareo, astenia...).
   3. Alteraciones hematológicas (anemia, pancitopenia, neutropenia...).
   4. Alteraciones cardiovasculares (hipotensión, taquicardia, arritmias cardiacas...).
   5. Alteraciones metabólicas (hiponatremia e hipocalemia).

— Muchas páginas pro-ANA y pro-MIA contienen secciones en las que se personifica a la enfermedad, incluyendo oraciones a ANA (Anorexia) y a MIA (Bulimia), cartas y hasta credos. En estas secciones se humilla a la enferma que padece un Trastorno de la Conducta Alimentaria -TCA-, y se le hace delegar su responsabilidad y entregarse a los mandatos de un ente inexistente, que puede terminar destruyendo a la persona.

— Por último, estas páginas incluyen también fotografías de modelos enfermas de anorexia nerviosa, y las colocan como modelos de inspiración a seguir.

Como consecuencia de todo lo anterior, podemos concluir que los contenidos de las páginas pro-ANA y pro-MIA son realmente peligrosos para los menores, y suponen una amenaza que es necesario contrarrestar, cerrando el mayor número posible de estas páginas y creando otras que sirvan de alternativa y faciliten información contrastada y veraz.

Asimismo, sería de gran ayuda que de alguna manera se tipificara como delito el contenido de estas páginas, en las que se incita a los menores a consumir fármacos sin control médico, autoagredirse y autolesionarse o, simplemente, a poner en juego su salud y su vida siguiendo dietas y recomendaciones de graves consecuencias. Del mismo modo es importante seguir trabajando en la línea de la autorregulación, por parte de las empresas que ofrecen espacios en internet y en colaboración con las organizaciones de protección de la infancia.

Por último, se presenta una página web preventiva, un espacio en internet que cubre las necesidades anteriormente justificadas.

2. CIBERCENTROS Y SEGURIDAD INFANTIL EN INTERNET

Este estudio se plantea los siguientes objetivos: identificar los posibles problemas relativos a la seguridad de los menores, que puedan plantearse durante la utilización de los servicios prestados por los llamados *cibercentros,* determinar las soluciones y confeccionar las propuestas que permitan afrontar los problemas identificados, especificar la frecuencia y el nivel de utilización de los *cibercentros* por parte de los menores, realizar una aproximación a la edad y características de los menores que los frecuentan, medir el nivel de conocimiento que sobre las normas básicas de seguridad en Internet tienen estos menores, determinar sus motivaciones, analizar el tipo de contenidos a los que preferiblemente acceden durante las conexiones, comprobar la existencia o inexistencia de formas de control o filtrado de contenidos en estos establecimientos, estudiar las consecuencia legales que podrían derivarse para los *cibercentros* en caso de tolerar determinadas actividades delictivas, previo conocimiento de las mismas, aportar una reflexión sobre el alcance del problema estudiado y su implicación de la red Internet, proponer acciones que permitan contrarrestar los problemas detectados durante el Estudio, desarrollar materiales didácticos dirigidos a menores para ser distribuidos desde los propios cibercentros y servir de llamada de atención sobre el problema con el fin de implicar al mayor número de *cibercentros* posible en la seguridad del menor en internet.

Para la realización del este estudio se han definido 19 variables agrupadas en 12 temas:

— Frecuencia en la realización de conexiones
— Duración de las conexiones
— Tipo de visitas: individuales o grupales
— Fidelidad: visitas a uno o diversos establecimientos
— Dinero invertido por los menores en la actividad
— Objetivo de las conexiones
— Acceso a contenidos inconvenientes
— Control de los responsables del establecimiento
— Presencia de sistemas de filtrado
— Posibilidad de copiar y colgar contenidos
— Utilización de programas P2P

A continuación, se presentan en distintos apartados los resultados de las encuestas realizadas a los menores a través de cuadros estadísticos y gráficos.

Al final del estudio, se presentan las conclusiones positivas del estudio, los problemas que se han detectado y una serie de propuestas a propósito de estos problemas.

Conclusiones:

— Uso moderado: La gran mayoría de los menores que acude a los cibercentros lo hace con moderada regularidad, es decir, menos de dos días por semana, y la utilización mayoritaria de este servicio tampoco puede considerarse abusiva ya que no permanecen más de dos horas en él.

— Fidelidad al establecimiento: evidentemente, esta circunstancia sólo podrá entenderse como positiva siempre y cuando el responsable o encargado del establecimiento tenga sensibilidad respecto a la seguridad del menor en internet ya que, de lo contrario, podría resultar absolutamente contraproducente.

— Dinero invertido: la inversión económica de la mayoría de los menores que frecuentan cibercentros es moderada.

— Rechazo a los contenidos inapropiados: la gran mayoría de los menores que visita cibercentros, nunca entra desde estos establecimientos en páginas pornográficas, de contenido racista y/o xenófobo, de contenido especialmente violento o páginas relacionadas con el consumo o fabricación de drogas de síntesis y otras.

— Rechazo a las actividades ilegales: la mayoría de menores que frecuenta cibercentros no utiliza estas conexiones para llevar a cabo ningún tipo de actividad ilegal.

Problemas:

— Uso abusivo de un 8% de menores que acude a cibercentros.

— Dinero invertido: un 19% gasta más de 5 euros semanales, otro 1% de 10 a 20 euros semanales y, finalmente, otro 3% afirma gastar más de 20 euros por semana.

— Acceso a contenidos inconvenientes: entre el 15% y el 25% de los menores que accede a internet desde cibercentros, visita páginas inadecuadas y contraproducentes para su proceso de formación.

— Falta de implicación por parte de los encargados de los ciber: entre los menores de 12 a 17 años, un 64% señala que no existe control alguno por parte de los adultos que regentan estos establecimientos y un 72% indica que estos establecimientos no están acondicionados con sistemas de filtrado para los menores.

— Acciones ilegales realizadas desde los cibercentros: un 19% de los menores de 12 a 17 años que se conecta desde cibercentros reconoce llevar a cabo acciones ilegales desde los mismos.

Propuestas:

— Formación específica para los menores sobre internet.

— Campañas y actividades de información para menores.

— Implicación de los responsables de los cibercentros.
— Promoción del uso de sistemas de filtrado.
— Regulación de los cibercentros.

3. CONSENTIMIENTO DEL MENOR EN LOS TRATAMIENTOS DE DESHABITUACIÓN

Este informe analiza el artículo 7.1.d) de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor según el cual se exige el consentimiento del interesado para seguir un tratamiento de deshabituación, de manera que si aquél lo rechaza, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.

La medida de internamiento terapéutico tiene una naturaleza médico-sanitaria, por tanto debe estar presidida por los principios y criterios específicos que se establezcan desde las autoridades sanitarias, y se aplica de forma excepcional, para aquellos casos en que el tratamiento no pueda llevarse a cabo de forma ambulatoria, por las circunstancias concurrentes en el menor o en su entorno. El problema es que, en la primera fase del consumo, habitualmente ninguna persona tiene voluntad para alejarse de la droga, porque ni siquiera hay conciencia de dependencia y enfermedad, por tanto, en este período, nunca se otorgará el consentimiento para el ingreso en un centro terapéutico, y más tarde, será aún más difícil, porque la adicción domina ya la voluntad.

Así, es preciso analizar si, en los casos de tratamiento de deshabituación, es beneficioso para el menor dejar a su propia voluntad del cumplimiento de la medida, ya que puede ponerse en riesgo la finalidad recuperadora de la medida y la salud del propio menor, al margen de las dificultades para determinar si el menor tiene o no suficiente capacidad de juicio.

Una vez planteados los antecedentes del tema, el estudio expone en distintos apartados las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores y los tratamientos sanitarios que son obligatorios, además de presentar y relacionar con este asunto el marco de libertad individual en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El siguiente apartado se centra en la regulación del consentimiento informado de los menores en la ley 41/2002, de 14 de noviembre. Por último, se plantea el conflicto entre el artículo 7. 1. d) y e) de la ley orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y el artículo 9.3 de la ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía de los pacientes y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

Las conclusiones de este informe son las siguientes:

— A la luz de lo establecido en artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, cabe coincidir, en lo referente al internamiento terapéutico, recogido en el apartado 1.d), como en lo atinente al tratamiento ambulatorio previsto en el apartado 1. e), en que, en ambos casos, a diferencia del resto de medidas susceptibles de ser impuestas a los menores las cuales están dotadas de una naturaleza jurídica material sancionadora-educativa, la naturaleza jurídica de las mismas es eminentemente médico-sanitaria.

— En nuestro ordenamiento jurídico, la tipologías y las ocasiones en las que pueden tener lugar tratamientos sanitarios prescindiendo del consentimiento del afectado pueden ser muy variadas. Van, por ejemplo, desde ciertas pruebas biológicas en procesos de filiación y en asuntos penales, en caso de

transfusiones de sangre a Testigos de Jehová en relación con menores de edad, en casos de anorexia y otros. Con carácter general puede decirse que, en Derecho Español, no hay una solución unívoca, porque para no pocas de esas situaciones no hay una previsión legal, y los órganos jurisdiccionales tienen que buscar la solución por aplicación analógica de ciertas normas y principios.

— Como no existe una solución directa y unívoca en nuestro ordenamiento jurídico sobre la realización de intervenciones sanitarias prescindiendo del consentimiento del paciente, en los casos de una resistencia absoluta y una negativa total a dichos tratamientos obligatorios, como no existe una norma unívoca que, de una manera directa, resuelva el problema, el jurista tiene que razonar partiendo de valoraciones y decisiones judiciales en casos más o menos semejantes. La analogía directa y plena es difícil. Pero, por lo menos, tiene que inducir ciertos principios partiendo de otras normas y de decisiones importantes.

— Por ejemplo, en los casos de tratamiento y alimentación forzada en caso de huelga de hambre, en este conflicto, entre los derechos a la libertad individual y a la vida y a la integridad física, y sus respectivos y recíprocos límites, dicha situación se planteó en nuestro país con ocasión de la huelga de los presos del GRAPO internados en establecimientos penitenciarios, que se declararon en huelga de hambre hasta la muerte, los cuales fueron alimentados forzosamente, frente a su abierta negativa, por Instituciones Penitenciarias, lo que fue recurrido por los interesados, primero ante la Jurisdicción Ordinaria y luego ante el Tribunal Constitucional, el cual resolvió declarando ajustado al Ordenamiento Jurídico Constitucional la medida adoptada por las autoridades penitenciarias.

— La doctrina constitucional sobre alimentación forzada podría resultar de aplicación, con las limitaciones que se señalarán en otras conclusiones del presente informe, a la cuestión que ahora se debate. La protección y la obligación de preservar la vida y la salud de los menores que entrañan los artículos 43 y 15 de la Constitución, y la restricción de la libertad que puede comportar el internamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio, ha de realizarse mediante un ponderado juicio de proporcionalidad que, sin impedir los deberes éticos y profesionales del médico y de la familia del enfermo (o de quien se niega a seguir un determinado tratamiento médico prescrito como necesario) de velar por la vida, integridad y salud de éste, restrinja lo mínimo posible los derechos fundamentales (la libertad sobre todo) de quienes, por el riesgo de su vida o de su salud en que voluntariamente se colocan precise de tal protección.

— Como muestra de la conclusión expresada anteriormente, de que las medidas sobre tratamientos obligatorios existentes en nuestro ordenamiento jurídico no son unívocas ni generales para todos los casos, en los supuestos del internamiento terapéutico y del tratamiento ambulatorio, establecidas en el artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, la decisión última o el consentimiento sobre la aplicabilidad de las mismas corresponde al menor, sin que parezca, a tenor de la redacción literal de los apartados 1. d) y 1, e) del citado artículo 7, que el legislador haya previsto otra solución que la imposibilidad de llevar a cabo dichas medidas para el caso de la negativa del menor a ello y la aplicación de otra medida adecuada a sus circunstancias.

Curiosamente, en el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, se dice (parece ser que con relación a todas las demás medidas susceptibles de ser impuestas a los menores salvo para el internamiento terapéutico y para el tratamiento ambulatorio, aunque sin señalarse así específicamente en dicho apartado) que, para la elección de la medida o medidas adecuadas, tanto por el Ministerio Fiscal y el Letrado del menor en sus postulacio-

nes, como por el Juez en la Sentencia, se deberá atender de modo flexible no sólo a la prueba y valoración jurídica de los hechos, sino especialmente, a la edad, las circunstancias familiares y sociales, la personalidad y el interés del menor, puestos de manifiesto en los dos últimos informes de los equipos técnicos, debiendo motivar el Juez en la sentencia con detalle las razones por las que aplica una determinada medida, no entendiéndose por qué, para la aplicación a los menores de otras medidas cuya restricción de derechos es mayor que el internamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio (como el internamiento en régimen cerrado, el internamiento en régimen semiabierto o el internamiento en régimen abierto) no se tiene en cuenta la opinión del menor para su aplicabilidad y, lo que es aún más importante, por qué no se distinguen, a la hora de aplicar el internamiento terapéutico o el tratamiento ambulatorio al menor circunstancias tales como la edad del mismo o sus condiciones de madurez, que sí parecen ser tenidas en cuenta (según la redacción literal del artículo 7.3 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero) para todas las demás medidas susceptibles de ser impuestas a los menores.

— Existe una importante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictada en interpretación del artículo 5 del Convenio de Roma del año 1950, que defiende de una forma muy enérgica el valor libertad como derecho fundamental de la persona. Esa jurisprudencia de este Tribunal del Convenio de referencia, que ya constituye una ley interna, creemos que debe ser tenida en cuenta a la hora de tomar decisiones, como las analizadas en la solicitud del presente informe, en las que se ve afectada la libertad de ciertas personas.

En el caso De Wilde (Sentencia de 1971), declara del Tribunal que cuando la resolución que priva de libertad procede de un órgano administrativo, el artículo 5.4 del Convenio obliga a los Estados a proporcionar al detenido un recurso ante un órgano judicial. En relación con esto deduce el propio Tribunal la necesidad de advertir al interesado la razón de su internamiento, y la obligación de pronunciarse el órgano judicial en un plazo breve sobre la legalidad del mantenimiento del internamiento, así como sobre la necesidad de un control posterior, a intervalos razonables, por si varían los motivos del internamiento inicial.

— Nos hallamos completamente de acuerdo con las manifestaciones contenidas en la petición del presente informe, sobre las dificultades de éxito en la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, pero, además, a nuestro juicio, existen ciertas contradicciones en la regulación del consentimiento de los menores entre la Ley 41/2002, de 14 de noviembre y la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que son las siguientes:

1.- La Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en su artículo 7.1.d) y e), prevé respecto del internamiento terapéutico y del tratamiento ambulatorio que, cuando el interesado rechace el tratamiento, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias, de tal modo que parece que posibilita un amplio ámbito de autonomía de voluntad del menor de tal forma que, sin el consentimiento del mismo no podrían aplicarse tales medidas.

Por el contrario, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, partiendo también como regla general del principio de que toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre y voluntario del afectado, permite, en su artículo 9. 2, que los facultativos puedan llevar a cabo las intervenciones clínicas indispensables a favor de la salud del paciente, sin necesidad de contar con su consentimiento, cuando exista riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo y no sea posible conseguir su autorización, consultando, cuando las circunstancias lo permitan, a sus familiares o a las personas vinculadas de hecho a él.

2.- La Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor, para el rechazo de las medidas consistentes en el internamiento terapéutico y el tratamiento ambulatorio, no atiende al criterio de la edad del menor al que han de aplicarse dichas medidas.

Por el contrario, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, sí que atiende al criterio de la edad y de la capacidad del menor a la hora de prestar el consentimiento, señalando que se otorgará el consentimiento por representación cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención, en cuyo caso el consentimiento lo prestará el representante legal del menor, después de haber escuchado su opinión, si tiene doce años cumplidos y, sin embargo, cuando se trate de menores no incapaces ni incapacitados, pero emancipados o con dieciséis años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación, aunque, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres han de ser informados y su opinión tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente.

— Si se tiene en cuenta (como muy acertadamente señala el Defensor del Paciente de la Comunidad de Madrid en la petición de este informe) que tanto el internamiento terapéutico como el tratamiento ambulatorio son medidas de naturaleza médico-sanitaria, a diferencia del resto de las medidas contenidas en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor que tienen naturaleza sancionadora-educativa, el conflicto entre las dos leyes, anteriormente apuntado, debería ser resuelto (atendido el principio de especialidad) a favor de la aplicación de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, y ello posibilitaría que, aún cuando el consentimiento del menor fuera trascendente para la aceptación o el rechazo del internamiento terapéutico o del tratamiento ambulatorio, el menor no pudiese rechazar la aplicación de tales medidas en caso de riesgo inmediato y grave para la integridad física o psíquica del enfermo, como podría acontecer en los casos de deshabituación, o que, aún cuando el menor fuese oído, no pudiera decidir sobre el rechazo de dichas medidas si fuese menor de dieciséis años o bien que, por último, si fuese mayor de dieciséis años, tampoco pudiera tenerse en cuenta su consentimiento cuando no fuese capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de dicha medida, como sucedería en el caso de que el mismo no tenga conciencia de la dependencia y enfermedad que produce el consumo de droga o en el caso de que la adicción domine su voluntad.

A favor de la aplicabilidad de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre podría alegarse que el artículo 3.1 del Código Civil, al establecer los criterios de interpretación de las normas jurídicas, establece que las normas han de tomarse en su sentido propio, pero ello ha de hacerse en relación con el «contexto», puesto que la interpretación aconseja poner en conexión todos los preceptos legislativos que tratan de una determinada cuestión, presuponiendo que hay entre ellos un orden coherente, de tal modo que el contexto sería el conjunto de textos reguladores de la materia.

— Por último, en el conflicto apuntado entre lo establecido en una Ley Orgánica y lo dispuesto en una Ley Ordinaria, creemos que el mismo no puede ser resuelto atendiendo a razones de «jerarquía normativa» sino de «competencia». La jerarquía se da como criterio para ordenar normas jurídicas emanadas de órganos subordinados entre sí: así, la preeminencia de la ley sobre el reglamento es consecuencia de la subordinación del Ejecutivo al Legislativo y, en cambio, en el caso de la ley orgánica y la ley ordinaria, ambas emanan del mismo órgano: el Poder Legislativo, que en ambos casos actúa en representación de la soberanía nacional. De aceptarse dicho razonamiento, y siendo las medidas consistentes en el internamiento terapéutico y el tratamiento ambulatorio, como se ha dicho, de carácter médico-sanitario, parece evidente que la «competencia» abona a favor de la aplicabilidad a los menores en los casos citados en la petición de este informe de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre.

4. ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD INFANTIL: ESTRATEGIAS, VALORES Y TRATAMIENTO DEL MENOR

La atención y protección de los menores constituye sin duda un claro indicador del nivel de desarrollo cívico alcanzado por un país. En dicha atención y protección confluyen un cúmulo de factores de carácter tanto científico como cultural: consideraciones biológicas, médico-sanitarias, y psicosociales; evolución histórica del concepto de infancia; modelos educativos; prácticas a seguir por (y con) los niños y jóvenes, etc.

En el marco de esta preocupación por la infancia, las relaciones que se establecen entre los menores y los medios de comunicación adquieren un especial protagonismo. Las administraciones públicas e instituciones; los investigadores y expertos; las organizaciones sociales y de padres vienen desarrollando desde hace ya varias décadas una profunda reflexión sobre los efectos que los mensajes difundidos por dichos medios de comunicación (y el uso de los medios en sí) provocan en los conocimientos, actitudes y comportamientos de la sociedad en general y de los más pequeños en particular.

Todo lo anterior justifica la importancia de analizar adecuadamente los mensajes publicitarios difundidos a través de los diferentes canales de comunicación y orientados a la población infantil. El objetivo de este estudio es determinar aspectos como los siguientes:

— Grado de adecuación de la publicidad a la realidad de los productos anunciados: características técnicas, propiedades, ingredientes / componentes, modos de utilización, advertencias sobre precio o unidades, etc.

— Utilización de elementos retóricos y expresivos para la puesta en valor del producto en el discurso publicitario: animación, sonidos, mezcla de imágenes reales y virtuales, etc.

— Valores simbólicos asociados a los productos anunciados, más allá de su valor de uso: felicidad, convivencia, pertenencia al grupo, distinción, éxito, etc.

— Segmentación / discriminación por género y roles asociados al sexo del menor.

— Identificación de estos aspectos en los diferentes soportes de difusión publicitaria, con especial atención al medio televisivo.

Planteados los objetivos, se pasa a analizar «Los objetos de estudio» (el juego, los juguetes, la infancia y las características del mercado) y «Los juguetes y el marco normativo de protección del menor» (el menor en la legislación específica y la autorregulación publicitaria).

Finalmente, se exponen los resultados de un exhaustivo análisis de la publicidad en la campaña 2004-2005, presentados en diferentes apartados: ocupación publicitaria, tipo de formato, tipo de producto, veracidad de en los contenidos (falso movimiento, descripción de características, mezcla de realidad y ficción), publicidad testimonial, discriminación de género y otros valores simbólicos (los adultos en la publicidad de juguetes, atribuciones exageradas, violencia).

Las principales conclusiones y recomendaciones de este estudio son las siguientes:

— Los niños son grandes consumidores de publicidad, especialmente a través de la televisión. La relación que puede establecerse entre el ranking que presencia publicitaria y el ranking de ventas permite avalar la hipótesis de su influencia en los menores.

— Los datos de ocupación publicitaria indican un alto porcentaje de presencia de la publicidad de juguetes, especialmente en las cadenas privadas, y en aquellas franjas horarias más vistas por los menores.

— Casi la mitad de los juguetes publicitados son muñecos (incluyendo muñecas y muñecos de acción), seguidos de juegos (de mesa y de imitación), vehículos y construcciones /accesorios. Hay que tener en cuenta que en la muestra no se han incluido videojuegos, objeto de un estudio diferenciado.

— Se observa un alto grado de cumplimiento de las normas de regulación vigentes para la publicidad de juguetes, cuando éstas se refieren a valores de uso. Con excepciones, la publicidad es veraz sobre características tales como movilidad, necesidad de pilas, venta por separado de componentes o accesorios, precio. En este terreno se ha avanzado mucho en los últimos años, gracias a un completo sistema de evaluación de la publicidad previo y posterior a su emisión.

— Se sigue recurriendo en gran medida a la mezcla de imagen real y animación o a la transfiguración de muñecos en personas, como un modo de hacer más atractivos los juguetes y de sortear las obligaciones de veracidad sobre sus características. Aunque la utilización de estos recursos expresivos es menos abusiva que en campañas anteriores, sigue siendo un factor de confusión para los menores, especialmente para los más pequeños, por lo que sería deseable una mayor restricción en su uso.

— La utilización de personajes famosos como prescriptores del juguete ante el menor (publicidad testimonial) se ha reducido muy notablemente en esta Campaña de Navidad. Los anunciantes, además, han huido de establecer una relación directa entre el famoso y el producto, asociándolo por ejemplo a una oferta/regalo y no al producto principal. De todos modos, consideramos que esta publicidad testimonial debería desterrarse de la publicidad de juguetes, ya que la presencia de un famoso genera *per se* en el menor, teniendo en cuenta su especial confianza y credulidad en este tipo de personajes, un atractivo añadido para el producto claramente abusivo.

— Por lo que se refiere a los valores simbólicos de la publicidad de juguetes, se observa una recurrencia en el mantenimiento de los roles tradicionales de género. Aunque las niñas alcanzan un alto grado de presencia, sigue habiendo una diferencia muy marcada tanto a nivel de producto (juguetes de «chicos» y «chicas») como a nivel de perfiles de usuarios e incluso de realización de los anuncios. Los chicos se asocian más a la actividad y a la inteligencia; de ahí, y esto es preocupante, que sean también el target apelado predominante incluso en los juegos de conocimiento, habilidad y simulación en los que la equidad debería de ser mayor. No se observa que esta discriminación de género llegue a niveles de denigración o vejación de la imagen de la mujer.

— La agresividad continúa muy presente en los anuncios de juguetes «para chicos», con el poder, el dominio del otro y la destrucción del enemigo como valores principales. En este ámbito se observa incluso un cierto reforzamiento de los muñecos más duros. La violencia manifiesta es más verbal que icónica.

— La publicidad de juguetes debería reflejar una mayor presencia de los adultos, pero no para aprovechar su ascendente testimonial o de prescripción, sino acompañando a los menores en sus juegos y participando en ellos. Ello reforzaría proactivamente la interacción y la integración familiar.

— Aunque el estudio realizado se ha centrado en la publicidad televisiva de juguetes, se ha tenido en cuenta un contexto promocional más amplio que ha permitido comprobar cómo en las inserciones de prensa o en los folletos de las superficies de distribución los mensajes comerciales no se cum-

plen de forma tan clara los principios de veracidad y respeto al menor; ello ocurre, por ejemplo, con la publicidad testimonial de famosos. Sería necesario, en este sentido, que el nivel de protección de los menores ante la publicidad actualmente existente, gracias sobre todo a la Ley 25/1994, se extendiera al conjunto de la publicidad de juguetes independientemente del medio a través del cual se difunde.

— Finalmente, en la línea de garantizar y fortalecer la protección de los menores en relación a la publicidad, se recomienda aquí analizar la experiencia de otros países de nuestro entorno que han adoptado medidas restrictivas para la difusión de la publicidad televisiva dirigida a menores (sea de juguetes, de productos de alimentación inadecuados para la dieta o de cualquier otro tipo); que han reducido la emisión de publicidad asociada a la programación específicamente infantil, e incluso que han limitado la utilización injustificada de menores en la publicidad dirigida a adultos. Se trataría en todo caso, de buscar medidas ponderadas que permitan conciliar esa protección del menor con la viabilidad del mercado televisivo y publicitario.

Este estudio incluye tres anexos:

— Relación de anuncios analizados

— Legislación publicitaria aplicable

— Códigos de Autorregulación.

11. RELACIONES INSTITUCIONALES

11. RELACIONES INSTITUCIONALES

Como viene siendo habitual, durante el ejercicio 2004 el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha mantenido una intensa actividad, constituyendo con asiduidad un destacado punto de encuentro para conciliar los intereses de las distintas instituciones públicas y privadas, con el nexo común de la defensa de los derechos de la infancia.

Resultan de mayor interés los contactos mantenidos con los representantes de los distintos grupos políticos, el Defensor del Pueblo, los órganos jurisdiccionales, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, las distintas Consejerías, al igual que las organizaciones no gubernamentales, asociaciones y fundaciones que trabajan en el desarrollo y protección de los niños y adolescentes.

A continuación se detallan las reuniones y encuentros celebrados de mayor relevancia.

I. RELACIONES CON LA ASAMBLEA DE MADRID

- Comparecencia ante el Pleno de la Asamblea, como en años anteriores, para la presentación de las Memorias del año 2002 y 2003.
- Comparecencia del Defensor del Menor C 38/04 RGEP 166 ante la Comisión de Familia y Asuntos Sociales a petición del Grupo Parlamentario Socialista, al objeto de informar sobre actuaciones a desarrollar a lo largo de la VII Legislatura.
- Comparecencia del Defensor del Menor C 210/04 RGEP 1094 a petición del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, al objeto de informar sobre recomendaciones y actuaciones del Alto Comisionado en relación con la Ley de Responsabilidad Penal del Menor.

II. RELACIONES CON LAS CORTES GENERALES

- Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (ya recogido en el apartado de seguimiento de trabajos legislativos).

III. RELACIONES CON EL GOBIERNO

Debemos destacar la reunión mantenida con el Ministro de Justicia en relación a la aplicación y funcionamiento de la ley de responsabilidad penal del menor, que queda plasmada en el apartado correspondiente de la presente Memoria Anual. Únicamente decir aquí que la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores ocupó buena parte del encuentro, en el que el Defensor del Menor evidenció ante el ministro la falta de medios de que dispone la Ley para su correcta aplicación y la necesidad urgente de desarrollo del Reglamento de la misma. También destacó la necesidad de implicar a todas las instancias en los procesos de recuperación del menor infractor y, sobre todo, en los mecanismos de prevención del delito.

Otros temas que se abordaron en la reunión fueron los siguientes: Justicia de familia, planteando la necesidad de incrementar los medios; sustracción parental de menores, respecto a lo que se planteó la necesidad de impulsar la firma de tratados bilaterales y multilaterales, la creación de un Registro de Custodia de Menores y de una Oficina de Menores Desaparecidos, la necesidad de impartir formación especializada a los funcionarios destinados en puestos fronterizos y aeropuertos, etc…; la protección jurídica de los menores frente a la violencia, los delitos sexuales y los malos tratos, en relación a lo cual se solicitó la inclusión individualizada del menor en la Ley de Violencia de Género, el tratamiento procesal diferencial del menor víctima, la elevación de la edad mínima para consentir relaciones sexuales, la protección del menor en Internet, etc…

También debe señalarse la reunión mantenida con la Vicepresidenta del Gobierno sobre la televisión y su repercusión los menores. La calidad de la televisión, los contenidos que se ofrecen desde las diferentes cadenas, los programas a los que los menores tienen acceso, son temas sobre los que la Institución del Defensor del Menor lleva mucho tiempo trabajando y que en 2004 han sido especialmente abordados. Fruto de las posiciones al respecto mantenidas por este Comisionado, de la creación, a instancias de la Institución, de la Plataforma *«Por una televisión de calidad para nuestros niños y adolescentes»* y del seguimiento que de este tema se hace permanentemente desde todas las entidades y asociaciones que componen la Plataforma (y que recientemente se han constituido en Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales, OCTA), la Vicepresidenta Primera del Gobierno requirió una entrevista con el Defensor del Menor, que acudió acompañado por los miembros de la Plataforma, para conocer la opinión y propuestas de este colectivo en relación con la defensa de los menores frente a la televisión.

IV. RELACIONES CON LA DELEGACIÓN DEL GOBIERNO

Es importante mencionar la participación de esta Institución en las reuniones del Consejo Regional de Seguridad Ciudadana.

V. RELACIONES CON LA COMUNIDAD DE MADRID

Se han mantenido diversas reuniones con representantes de distintas Consejerías para abordar asuntos relativos al menor de edad, en el ánimo de cooperar en una mejor protección y defensa de sus derechos. Es interesante destacar la reunión celebrada con la Consejera de Familia y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid Doña Beatriz Elorriaga Pisarik en relación con distintos aspectos relativos a la organización y funcionamiento de los centros de menores; o la mantenida con el Consejero de Educa-

ción de la Comunidad de Madrid sobre la posición de la Institución del Defensor del Menor en materia de educación.

Se han mantenido contactos con diferentes organismos de la Comunidad, como la reunión con el Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid.

El contacto con el Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia ha sido asiduo y constante durante el año 2004, lo que aprovechamos para agradecer sinceramente. Son muy abundantes los temas abordados en las distintas entrevistas, entre los que cabe destacar: el estado actual del Reglamento de Protección Sociocultural del Menor, del Museo de la Infancia, el desarrollo de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid; la implantación de centros terapéuticos y programas específicos destinados al tratamiento educativo de menores con trastornos de comportamiento; el Reglamento de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor; los Centros de Protección; la Ley de Responsabilidad Penal; la integración de los menores de origen extranjero; etc.

También ha sido fluido el contacto con la responsable de la recién creada Agencia de Reeducación, al objeto de mantener una información actualizada del modo en que se afronta la reorganización en materia de responsabilidad penal del menor.

VI. RELACIONES CON ENTIDADES LOCALES

De los numerosos contactos que esta Institución tuvo oportunidad de mantener el pasado año con diferentes representantes de las Administraciones Locales, es interesante destacar el encuentro con la Gerencia de Infancia y Familia de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al ciudadano del Ayuntamiento de Madrid, en la que se informó de los proyectos elaborados durante el 2004, entre ellos:

- El Plan Integral de Atención a la Infancia y la Adolescencia que estaba en fase de redacción.
- El Plan Familiar, también en proceso de redacción, que incluía la puesta en marcha de cuatro Centros de Apoyo a la Familia.

Se informó de la puesta en marcha de varios proyectos como Cuatro Centros de Día para adolescentes en dificultades especiales; un Centro de Inserción Socio Laboral; un servicio de implicación familiar (CAI a domicilio para familias que no acuden a los recursos); un recurso para favorecer el acogimiento familiar, basado en la familia extensa y un nuevo CAI, que atendería a dos distritos (con lo que se aumentan a seis).

Deben destacarse otros contactos mantenidos como la participación en la reunión del Consejo de Niños del Ayuntamiento de Móstoles o la visita a la Institución de los miembros de la nueva Corporación Infantil de Aranjuez. Ayuntamiento de Aranjuez. También participamos en la constitución del Consejo Local de Atención a la Infancia y a la Adolescencia de Fuenlabrada, o en el acto de presentación de la Concejalía del Menor y la Familia del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada; así como en otros encuentros como la mesa de trabajo sobre los «Latin King» organizada por la Junta Municipal de Carabanchel; la Inauguración de las V Jornadas de la Red Local a favor de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en el Ayuntamiento de San Fernando de Henares o en las I Jornadas sobre Familia: Retos y Alternativas en el ámbito municipal organizadas por la Concejalía de Familia del Ayuntamiento de Majadahonda.

VII. RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO

Durante los días 29 y 30 de junio de 2004, se celebraron en la sede del Parlamento de Galicia y la Universidad de Santiago de Compostela las «XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo", en las que se dieron cita representantes de doce Comunidades Autónomas. Las sesiones se iniciaron con la presentación de conclusiones de los talleres de trabajo que se celebraron con anterioridad en Navarra y Cataluña y que estuvieron centrados en la calidad en la gestión de las Instituciones participantes y en los servicios para la infancia de cero a tres años de edad.

Con anterioridad, el Defensor del Menor participó en las reuniones del "Taller de Servicios para la Infancia de cero a tres años de edad» celebradas durante los días 22 de abril y 6 de mayo de 2004 en la sede del Sindic de Greuges de Catalunya, en Barcelona.

Como resultado de de los trabajos realizados por los asistentes a dicho Taller, se aprobó el documento que sigue, presentado posteriormente en las mencionadas "XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo".

XIX JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO
Conclusiones y propuestas del taller «Los servicios para la infancia de 0 a 3 años»

Introducción

El Defensor del Pueblo, los Defensores y Defensoras Autonómicos, y el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, reunidos en Santiago de Compostela, los días 29 y 30 de junio de 2004, con ocasión de las XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, consideramos oportuno formular las siguientes propuestas de cara al desarrollo normativo y la organización de servicios para la infancia de 0 a 3 años.

Nos hallamos en una encrucijada significativa, que favorece la redefinición y el cambio legislativo respecto a los servicios de este tramo de edad.

En estos momentos un pronunciamiento de los Comisionados Parlamentarios como garantes de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y en particular del derecho a la educación, puede contribuir a la promoción de medidas en favor de la infancia de esta edad.

Constataciones

Los participantes en este taller entienden que las siguientes notas caracterizan la situación actual en este campo:

I. La oferta es deficitaria en todos los territorios del Estado, con distintos niveles de satisfacción de las necesidades.

II. De hecho, hay una confusión y un desconocimiento de los modelos de servicios para la infancia, especialmente los recursos que pueden situarse dentro del que podemos llamar modelo no formal.

III. En algunos casos puede incluso hablarse de ausencia de sensibilidad sobre el tema.

IV. La regulación del modelo escolar normal está mucho más desarrollada que el conjunto de servicios que constituyen el modelo no formal. En el primer caso se ha dado un proceso normativo necesitado de una clarificación en este momento. En el caso del modelo no formal la normativización, cuando existe, es irregular y dispersa.

V. La vertiente asistencial y la idea de la conciliación de la vida familiar y laboral todavía prima sobre el carácter educativo y la defensa del interés del menor en el diseño de las políticas para la infancia; y ello tanto entre la ciudadanía como entre los mismos Poderes Públicos.

Los dos modelos de servicios para la infancia

Existen básicamente dos modelos de organización de los servicios para la infancia:

A. El modelo escolar, modalidad educativa formal, o modelo institucional normalizado.

Se acepta que, en un proceso de progresiva normativización, se llegó a una regulación aceptable, en cuanto a currículum y condiciones estructurales, siendo reseñable que a partir de la implantación de la LOGSE, ese tramo de edad forma parte del sistema educativo general.

La modificación operada por la entrada en vigor de la Ley de Calidad de la Educación (LOCE), ha venido a replantear el carácter educativo de los servicios destinados a esta etapa, por lo que se hace preciso su reconsideración en el proceso de debate parlamentario previsto para la aprobación de una nueva ley educativa.

B. Pero las necesidades de la infancia en estas edades pueden satisfacerse mediante medidas de apoyo a la familia, o medidas alternativas a la atención en centros educativos, que constituyen globalmente el modelo no formal.

Los servicios de este modelo no entran en competencia con el modelo escolar formal. Son servicios y programas dirigidos a la infancia, a las familias, o a la infancia y a las familias a la vez.

Considerados habitualmente como asistenciales y/o lúdicos, han de poder cubrir toda clase de necesidades de la infancia, ya sea en el ámbito sanitario, el educativo, el asistencial o el recreativo.

Como ejemplos de estos servicios podríamos citar centros abiertos, ludotecas, espacios de relación familiar, bebetecas, parques temáticos, servicios a domicilio, redes de ayuda vecinal, escuelas de padres, guarderías laborales y de empresa, etc., hasta parques infantiles comerciales; pero también incluiríamos aquí servicios de atención precoz.

La indefinición es la nota característica de estos servicios, cuya regulación, cuando existe, es muy diversa y parcial; y el conocimiento que de su existencia y de su interés y provecho tiene la ciudadanía es también escaso. Por ello, además de su regulación, se precisa una acción de promoción y difusión.

En definitiva, las necesidades de la infancia en estas edades han de poder cubrirse a través de uno u otro modelo. La regulación, en cada caso, es distinta. No obstante, debería partir de los principios y criterios generales que a continuación se exponen.

Criterios y principios generales

La regulación y la organización de los servicios para la infancia en el tramo de 0 a 3 años, debería tener en consideración los siguientes criterios y principios generales:

a) Los niños y niñas de 0 a 3 años son portadores de un derecho subjetivo al pleno desarrollo de su personalidad, cuya satisfacción implica la cobertura de todas sus necesidades tanto asistenciales como educativas.

b) El criterio rector en la organización y regulación de servicios para esta etapa debe ser el interés superior de los niños y las niñas.

c) El objetivo a conseguir debe ser la satisfacción de las necesidades reales de los niños y niñas de estas edades. A tal fin, debe promoverse la formación y concienciación de las familias y la sociedad acerca de la conveniencia de utilizar los servicios para la infancia, formales y no formales, para dar satisfacción a esas necesidades, ya sean de carácter físico, sanitario, lúdico, o educativo, psicológico y social.

Por otro lado, la cobertura de las necesidades reales de la infancia no ha de entrar en contradicción con la satisfacción de las necesidades de los padres (la conciliación de la vida laboral y familiar, por ejemplo).

d) El recurso a los servicios para la infancia debe ser voluntaria para los padres pero la prestación de estos servicios es obligatoria para los poderes públicos. La Administración ha de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental a la educación, asegurando plazas escolares suficientes y la posibilidad de acceder al goce de servicios no escolares. Es responsabilidad de la Administración publicar y dar a conocer los servicios no escolares a las familias y sensibilizarlas en orden a que los utilicen para cubrir las necesidades de la infancia.

e) La educación de los niños y niñas de 0 a 3 años cumple con una importante función compensatoria de la desigualdad de oportunidades. Esta función compensatoria debe determinar la creación de recursos, los cuales se ofrecerán prioritariamente a la infancia con necesidades especiales asociadas a sus condiciones personales (discapacitados) o socialmente desfavorecidas.

f) La satisfacción del derecho a la educación de la infancia de 0 a 3 años supone el funcionamiento correcto de todo el sistema público de protección de menores (lucha contra la mendicidad, intervención preferente de las situaciones de riesgo, prioridad del acogimiento familiar por encima del residencial, agilización de los procesos administrativos de los acogimientos preadoptivos, duración mínima de la institucionalización, atención temprana, etc.)

Propuestas

En definitiva, las anteriores consideraciones nos llevan a formular las siguientes propuestas:

1. Es necesario promover un debate social sobre las necesidades de la infancia de 0 a 3 años y sobre los servicios que deben satisfacer estas necesidades, primando la defensa del interés superior del menor sobre los planteamientos orientados exclusivamente a la conciliación de la vida familiar y laboral.

Con todo, el interés del menor puede y debe ser compatible con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral.

En este marco de debate social, conviene explorar e imaginar formas de atención a los menores que incluyan alternativas a la escolarización a tiempo completo, implicando modificaciones en la organización laboral con el fin de que los padres puedan atenderles adecuadamente.

2. Los poderes públicos han de garantizar la satisfacción de las necesidades de los niños y niñas de 0 a 3 años, bien sea con su escolarización bien sea con el goce de servicios alternativos; y deben dar respuesta cumplida a las demandas de la población.

3. Se deben realizar campañas de sensibilización de las familias y de la sociedad en general acerca de cuales son las necesidades de la infancia de 0 a 3 años, con especial atención a la importancia de su educación temprana, y concienciarlas acerca de la conveniencia de satisfacer dichas necesidades mediante el recurso a los servicios, formales y no formales, para la infancia.

4. En la organización de servicios para la infancia, la Administración podrá optar por la creación de una red propia o por la utilización de servicios privados; o la combinación de ambos. En todo caso, la Administración ha de garantizar que todos los servicios para la infancia, ya sean públicos o privados, ya pertenezcan al modelo formal como al no formal, reúnan unos requisitos mínimos de calidad; y ejercerá con rigor su misión de tutela y vigilancia sobre los mismos.

5. la regulación de los servicios alternativos al modelo escolar se hará -sentado su carácter educativo- en un solo cuerpo legal que refunda la normativa sectorial existente en la materia. Abordará los objetivos pedagógicos y asistenciales, la cualificación y la formación inicial y continuada de los profesionales de este tramo de edad, las ratios, los requisitos de apertura y los procedimientos necesarios para garantizar los derechos de los menores y su dignidad personal.

Se intentará corregir la excesiva feminización que se observa actualmente en todos los servicios para la infancia en este tramo de edad.

6. Se fomentará la participación de los padres en la vida de los servicios para la infancia, articulando los mecanismos necesarios para ello.

7. Debería contemplarse la realización de un catálogo de los servicios para la infancia de 0 a 3 años, en el cual se reflejen todos los recursos del modelo no formal existente, a fin de facilitar su difusión y utilización, ya sean de carácter sanitario, educativo, asistencial o recreativo. Se distinguirán de los servicios de educación formal, pero deberán estar coordinados con ellos.

La oferta de servicios debe ser flexible y diversa, a fin de atender todas las realidades familiares, como es el caso de las familias con un solo progenitor, por ejemplo. Convendrá explorar e imaginar formas de atención a los menores que incluyan alternativas a la escolarización a tiempo completo.

8. Se prestará una especial atención a las necesidades de la infancia en el mundo rural, creando servicios específicos de carácter itinerante si es necesario; y dando cobertura a las necesidades de los hijos de familias itinerantes o que participen en campañas agrícolas de temporada.

9. Un objetivo de futuro de los servicios para la infancia es su gratuidad. Hasta tanto este objetivo no se consiga, se garantizará que las familias con escasos recursos económicos puedan acceder a los mismos.

10. Se prestará una especial atención a los niños y niñas con necesidades especiales asociadas a sus condiciones personales (discapacitados) o socialmente desfavorecidos.

Durante los debates del taller se formuló una propuesta del tenor siguiente: «Se considerará la conveniencia de establecer un plan estatal de servicios para la infancia de 0 a 3 años, que contenga la con-

creción de las responsabilidades y compromisos básicos de los Poderes Públicos, en orden a establecer los medios de financiación, con su distribución entre las distintas Administraciones; y se elaborará también a nivel estatal, un mapa de los servicios para la infancia de este tramo de edad».

No hubo consenso en este punto, por considerar que son las distintas Autonomías las que tienen la responsabilidad y las competencias para regular y organizar los servicios para la infancia de cero a tres años, y, por tanto, para hacer un mapa de los recursos existentes. En todo caso, podría parecer adecuado para establecer las obligaciones financieras del Estado, a determinar en el correspondiente presupuesto.

VIII. ENCUENTROS INTERNACIONALES

- ***Red Europea de Defensores del Menor***

Los días 13, 14 y 15 de octubre de 2004 se celebró en Cardiff (Gales, Reino Unido) el Encuentro Anual de la Red de Defensores del Menor Europeos (ENOC).

El encuentro fue auspiciado y organizado por la Institución del Defensor del Menor de Gales. Peter Clarke, titular de dicha Institución, fue quien dio la bienvenida a todos los representantes y especialmente a los nuevos miembros de ENOC, Malta, Irlanda y Escocia.

Las actividades de puesta en común fueron dirigidas por la anterior presidenta de ENOC, Lena Nyberg (Suecia) quien destacó, entre otras cuestiones, los esfuerzos realizados para solicitar el apoyo de Unión Europea a los efectos de mantener la Secretaría de ENOC.

La reunión anual contó con participantes de los siguientes Estados: Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España (Comunidad de Madrid y Cataluña), Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Noruega, Polonia, Federación Rusa, Suecia y Reino Unido (Gales, Irlanda del Norte y Escocia).

Como invitada y observadora de las sesiones de trabajo estuvo presente Shirin Aumeeruddy-Cziffra, Defensora del Menor de Mauricio. También participaron en el encuentro el Asesor Mr. Peter Newell (Inglaterra); Nevena Vuckovic-Sahovic, representante en el Encuentro del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas; Lesley Millar, por UNICEF; y Julien Attuil, por el Consejo de Europa.

Además de la entrega y exposición por parte de cada uno de los miembros de ENOC de un resumen de sus actividades, se expuso, por parte de un experto en educación, un esquema de un proyecto educativo llamado Rezolv. Por otra parte, Helen Kenward se hizo cargo de la ponencia «Implementing Child Rights in Early Childhood». Nevena Vuckovic-Sahovic, miembro del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, presentó una ponencia sobre los trabajos del Comité en relación con la primera infancia.

A pesar de la entidad de las ponencias y de la riqueza de la información presentada por los participantes de los Estados miembros de ENOC, quizá el evento más destacable fue un encuentro con niños, niñas y adolescentes galeses que plantearon sus inquietudes y opiniones sobre la situación y problemas actuales de la infancia.

- ***Defensores del Menor de países Iberoamericanos***

A instancia del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, durante los días 27,28 y 29 de septiembre se 2004 se celebró en Madrid la primera reunión de Defensores del Menor de países Iberoamericanos, que concentró, en torno a interesantes debates acerca de la infancia en el mundo, a representantes de Ecuador, Perú, Chile, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Uruguay, Paraguay, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Colombia. Además de las intervenciones de los diferentes representantes iberoamericanos, se contó con la participación de la Presidenta de la Red Europea de Defensores del Menor, la Directora General de Cooperación Iberoamericana del Ministerio de Asuntos Exteriores y la Asesora de Protección de la Infancia de la Oficina Regional para América Latina y Caribe de UNICEF, así como la Presidenta de la Asamblea de Madrid y la Consejera de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid. Fruto de los debates y ponencias de estos tres días, con amplia repercusión mediática, se aprobó la *Declaración de Madrid,* en la que, de manera resumida, se establecieron los siguientes compromisos:

- Exhortar a la comunidad internacional a impulsar medidas para reducir la pobreza y las causas que la originan.
- Instar a los respectivos Gobiernos al cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Promover e impulsar proyectos de financiación para programas de cooperación internacional destinados a la infancia.
- Instar a los Gobiernos a que prioricen el gasto público en educación y en salud.
- Contribuir a erradicar la explotación laboral, la explotación sexual comercial infantil, el abuso sexual y el tráfico de niños y niñas, e instar a los Gobiernos a luchar contra las redes que promueven estas prácticas, sancionando a los responsables.
- Exhortar al impulso de acciones que erradiquen la violencia intrafamiliar y la práctica del castigo corporal hacia los menores.
- Instar al abandono de aquellas prácticas que supongan discriminación hacia los menores pertenecientes a minorías étnicas impulsando su integración social e igualdad de trato.
- Instar a los medios de comunicación a que respeten los derechos de los niños, niñas y adolescentes a su intimidad y propia imagen, a recibir una información adecuada a su desarrollo integral y una programación de calidad, educativa y sin violencia.
- Exhortar a la promoción de espacios de participación de los menores en la adopción de las decisiones que les afectan.
- Instar a los Gobiernos a que atiendan las Recomendaciones emanadas del Comité de Derechos del Niño.
- Impulsar la creación de una instancia iberoamericana para la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Invitar a las Cámaras Parlamentarias y a los Gobiernos de los distintos países, a que constituyan o refuercen aquellas Instituciones que, con la necesaria independencia, tengan como misión la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Impulsar y difundir la presente Declaración.

El Defensor del Menor también participó el pasado año en el ***I Encuentro Internacional de Educación en Valores*** organizado por la Universidad de Camagüey, Cuba entre los días 5 y 8 de abril. En ese encuentro, el Defensor aportó su visión sobre los principales déficits que las sociedades desarrolladas evidencian en el tratamiento y atención de sus menores, niños, adolescentes y jóvenes, planteó retos de resolución o reducción de los riesgos detectados y ofreció sus reflexiones sobre los valores imperantes en las sociedades desarrolladas y su influencia en la educación de la infancia y la adolescencia.

También el pasado año el Defensor del Menor y su Adjunta asistieron a la ***inauguración del Centro Social Assadaka en Tánger,*** por la Asociación Paideia y la institución pública marroquí la Entraide Nationale, a la que asistieron también el Ministro de Desarrollo Social, de la Familia y la Solidaridad de Marruecos, el Cónsul General de España y la Concejala de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid, Dª Ana Botella.

IX. RELACIONES CON JUECES Y FISCALES

Debe destacarse en este punto la colaboración entre la Institución del Defensor del Menor y el Consejo General del Poder Judicial en la organización de una Mesa Redonda, con posterior rueda de prensa, en la que se expusieron y debatieron los aspectos más problemáticos de la Ley de Responsabilidad del Menor. En la Jornada participaron, además del Defensor del Menor y el vocal del Consejo General del Poder Judicial, Félix Pantoja, el Fiscal coordinador de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Juan Pedro Rodríguez del Val, el magistrado de la sección 4ª de la Audiencia Provincial de Madrid, Alejandro Benito López y el Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, Juan José García Ferrer.

Además del incuestionable valor que supone la actuación de la Fiscalía en todo proceso judicial, hay que poner de relieve su inestimable ánimo de colaboración y su preocupación cuando se trata de asuntos que afectan a los menores, que todos los años se hace palpable, mostrando su voluntad de diálogo siempre que recurrimos a la misma. Por citar algunos ejemplos, es interesante resaltar la reunión mantenida con el Fiscal General del Estado, Don Cándido Conde-Pumpido Tourón en la Sede de la Fiscalía General del Estado sobre cuestiones diversas relacionadas con el mundo de la infancia: la necesidad de crear un Fiscal de Sala que coordine la materia de menores; los nuevos criterios interpretativos en materia de repatriación de menores; el seguimiento de los expedientes de protección respecto de delincuentes menores de catorce años; la ausencia del Fiscal en los procesos de separación; la victimización secundaria de los menores en los procesos y el establecimiento de cauces de comunicación permanentes.

Han sido varios también los encuentros con el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y, especialmente, con el Fiscal de Menores, para abordar cuestiones relativas a la responsabilidad penal del menor, o las vulneraciones del derecho a la intimidad y propia imagen de los niños.

X. OTRAS REUNIONES DE INTERÉS

Igual que en años anteriores, son constantes los contactos con representantes del entramado social de nuestra Comunidad, que proporcionan a esta Institución una colaboración inestimable en el acercamiento a distintos aspectos de la realidad de la infancia y adolescencia desde las distintas perspectivas que constituye el ámbito de trabajo de cada una de ellas.

Por citar algún ejemplo, esta Institución convocó a las organizaciones que trabajan con menores inmigrantes no acompañados (Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad; Fundación Tomillo; Asociación Paideia; Cruz Roja Española; Mercedarios; Asociación de Trabajadores Inmigrantes en España y Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Inmigrantes) al objeto de abordar problemas derivados de la reagrupación familiar de dichos menores, especialmente con motivo de la instrucción dictada en noviembre de 2003 por el Fiscal General del Estado y de la aplicación del Memorandum firmado entre España y Marruecos. Como resultado de esa reunión se trasladaron varias conclusiones al Delegado del Gobierno, que se detallan en el apartado correspondiente de la presente Memoria Anual.

De las numerosísimas reuniones celebradas con distintos representantes del ámbito social, de medios de comunicación, de partidos políticos, sindicatos, empresas, entidades públicas, y un largo etcétera, se mencionan a continuación alguna de ellas a título de ejemplo:

- Reunión con las Asociaciones de Centros educativos privados de la Comunidad de Madrid, sobre la elaboración de un Código de Buenas Prácticas en los Centros Educativos de la Comunidad de Madrid (ICBP).
- Reunión con representantes de Amnistía Internacional, sobre la aplicación de la pena de muerte a menores de edad.
- Visita junto con su Alteza Real la Infanta Doña Cristina, a la Residencia para enfermos oncológicos de la Asociación Española contra el Cáncer.
- Entrevista en la Institución con miembros de la Plataforma para la Defensa de la Escuela Pública de la FAPA Giner de los Ríos.
- Entrevista en la Institución con la Directora de Cruz Roja de Madrid.
- Reunión con ADESE («Asociación española de distribuidores y editores de software de entretenimiento»).
- Reunión con Instituciones, Entidades y Organizaciones integrantes de la Plataforma por una televisión de calidad para nuestros niños y adolescentes.
- Reunión con el Director del Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa para presentar el informe sobre: *«Imagen de la violencia en la escuela a través de la prensa on-line de los periódicos de referencia en España.»*
- Reunión con Tutores de la Escuela infantil Chispas del Centro Penitenciario Madrid VI de Aranjuez sobre las necesidades de espacio y personal de la misma.
- Reunión relativa a la inseguridad en el barrio de Portugalete con la Asociación de Vecinos del barrio, los Directores de las residencias Manzanares y El Encinar; la Concejala Presidenta de la Junta Municipal de Ciudad Lineal y el Comisario Jefe de la Comisaría de Ciudad Lineal.
- Reunión con la Unión de Actores.
- Reunión con la Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres, sobre la presentación de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, con el apoyo de 50 organizaciones de mujeres, por vulneración de derechos fundamentales al otorgar la guarda y custodia de un menor de 5 años a un padre violento sentenciado por la Audiencia Provincial por violencia física, ejercida contra la madre del niño.
- Reunión con la Ministra de la Niñez y de la Adolescencia de Paraguay, Doña Mercedes Süllow de Buzó.

12. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

12. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

SITUACIONES DE RIESGO

Las situaciones de riesgo social en la infancia están determinadas por disfunciones o carencias que afectan a las familias y comprometen seriamente su capacidad para cuidar de sus hijos. Actualmente existe un amplio consenso en la comunidad científica y profesional acerca de qué déficit o factores de riesgo tienen más influencia en la configuración de estas situaciones, y en que estos se manifiestan en los diferentes entornos en que interactúan las personas y los grupos familiares.

Así, son factores de riesgo los relacionados con déficit personales de los padres o de los propios menores, como los trastornos psicopatológicos, el consumo de drogas o alcohol, los trastornos del comportamiento, la mendicidad, la falta de medios materiales básicos de subsistencia, situaciones de marginación, etc,.

En el plano de las relaciones, los conflictos y la falta de comunicación en el grupo familiar, las separaciones traumáticas, la falta de conocimientos y habilidades educativas de los padres, y el aislamiento social.

Pero también pueden ser desencadenantes de riesgo social infantil, problemas socio-ambientales externos a la familia pero no por ello menos influyentes en ella, como son: el empobrecimiento del entorno social, la escasez de recursos sociales de apoyo a las familias, los aspectos culturales relacionados con los estilos educativos, la sensibilidad social acerca de las condiciones adecuadas de crianza de los niños, y la protección y defensa que las instituciones puedan hacer de ellas, etc…

En definitiva, la ecuación que determina la existencia de situaciones de riesgo social en la infancia, viene definida por la combinación de las situaciones estresantes o deficitarias a las que deben enfrentarse las familias y los recursos personales, familiares y sociales de los que dispongan para resolver estos problemas. El riesgo por lo tanto se manifestará cuando las dificultades que presenta un grupo familiar en un momento de su ciclo vital superan sus potencialidades o recursos disponibles.

Por otra parte, los cambios sociales que vienen afectando especialmente a las familias y que en muchos casos se deben, como ya se ha hecho alusión en anteriores informes de este Alto Comisionado, a cambios estructurales, económicos y culturales en nuestra sociedad, requieren de las instituciones un compromiso firme que analice la influencia de estos aspectos en las capacidades de las familias,

como núcleo privilegiado para asegurar el desarrollo personal, socialización y bienestar de sus miembros y que asegure los apoyos necesarios para que puedan llevar a cabo su trascendental función social.

La prevención de los factores de riesgo y el apoyo social a la familia antes de que lleguen a darse situaciones de desprotección infantil, debe inspirar prioritariamente los programas que se desarrollen en las diferentes Instituciones con competencia en la atención a la infancia y la familia.

La dotación presupuestaria de los programas sociales, tanto para compensar como para prevenir el riesgo y la desatención infantil, son insuficientes. Los nuevos retos a los que hemos de responder dibujan a veces un panorama confuso para los profesionales y las instituciones, por falta de experiencia y preparación en determinados problemas que se plantean actualmente. Sin embargo, la larga trayectoria del sistema público de servicios sociales permite ya reconocer estrategias y metodologías perfectamente identificadas como exitosas y eficaces para la reducción de la mayor parte de los problemas sociales que nos afectan. En muchos casos ya no se trata de implementar programas experimentales en tal o cual sector para comprobar su eficacia, sino de consolidar y extender las experiencias que ya la han demostrado.

Por otra parte, en algunos casos, la verificación de la situación de riesgo comunicada a esta Institución no ha estado exenta de problemas. En este sentido queremos recoger en el presente Informe Anual, la recomendación acerca de la necesidad de que se adopten protocolos de actuación, que incorporen criterios profesionales para valorar la gravedad de las notificaciones sobre situaciones de riesgo de un menor así como los procedimientos de recogida de la información relevante, para poder así determinar la urgencia con que ha de actuarse ante cada notificación recibida y compartir documentos estandarizados de transmisión de la información entre los diferentes dispositivos competentes.

Drogas

El año a que se refiere este informe viene marcado, en cuanto al fenómeno de las drogas, por la publicación de dos estudios nacionales, que señalan un incremento en los consumos de casi todas las sustancias de abuso, a la par que los mismos estudios señalan el descenso en la percepción de riesgo en el consumo de drogas; subrayan también que España se haya situada en los primeros puestos, en cuanto a los consumos de varias sustancias, y que los jóvenes se inician en los consumos en edades cada vez más tempranas.

El Defensor del Menor, que ha mostrado ante la sociedad y las instituciones competentes, su interés y preocupación por el fenómeno de las drogas, remitió una carta a la Ministra de Sanidad y Consumo para mostrarle su preocupación por la situación actual del problema, hacer distintas consideraciones respecto del consumo de alcohol y proponer una mejor coordinación de las Administraciones y unas nuevas políticas preventivas que afronten, con mejor eficacia, la situación presente, así como la necesidad de aumentar la dotación de plazas en centros terapéuticos para menores que presentan situaciones graves de consumo de drogas.

Conflictos intrafamiliares

Las situaciones de deterioro crónico de las relaciones familiares generan disfunciones que repercuten muy negativamente en el desarrollo emocional y social de los niños afectados, y cuyas secuelas, cuando los problemas se dan de forma permanente y crónica, pueden comprometer su bienestar

psicológico en la edad adulta. En ocasiones tiene que ver con determinados estilos educativos basados en las relaciones de poder, con la falta de comunicación y de manifestaciones afectivas, o bien con el abandono y ausencia de relación. En muchos casos las dificultades entre padres e hijos han tenido una trayectoria anterior prolongada, sin que se hayan puesto los medios para tratar este problema a tiempo, presentándose de forma más crítica en la adolescencia. En otras ocasiones sin que la familia pueda referir situaciones anteriores graves de conflicto, determinados problemas o crisis familiares puntuales, o bien las propias dificultades de manejo de la adolescencia, desencadenan el conflicto.

Los expedientes (001/04), (0600/04), (0707/04), y (0990/04) se refieren a graves problemas de relación conyugal o paterno-filial que desencadenan conflictos con componentes violentos.

Es necesario llamar la atención también en este punto sobre los trastornos que, en muchas ocasiones, producen en los hijos las separaciones traumáticas de los padres y por ello sobre la imperiosa necesidad de que las familias cuenten con servicios de apoyo y orientación suficientes en estos procesos.

Es de subrayar, en este sentido la creación por el Ayuntamiento de Madrid de cuatro centros de apoyo específicos a la familia, y sería deseable que estas iniciativas tan demandadas, se extendieran al resto de los distritos de Madrid y municipios de la región.

Inmigración

Desgraciadamente, la condición de inmigrante también constituye con frecuencia un factor de riesgo, debido a las condiciones a las que muchos de ellos deben enfrentarse, como el hacinamiento de varias familias en pequeñas viviendas; la precariedad de los contratos laborales; jornadas demasiado extensas, que a su vez generan déficit de atención a los hijos; precariedad económica, etc.

De este grupo, preocupa especialmente a esta Institución el de los menores extranjeros no acompañados, que llegan a nuestro país cada vez a edades más tempranas, (el 19% tienen entre diez y trece años, un 34 % de catorce a quince años, y un 47 % entre quince y dieciocho), en una proporción en torno al 90% procedentes de Marruecos. Es importante destacar la utilidad de los programas propiciados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, como el desarrollado por la Asociación para la Integración del Menor Paideia, dirigidos a la captación de los menores que rechazan el sistema de protección y permanecen en la calle, para evitar conductas de riesgo y facilitar su adaptación a los recursos de protección.

En relación con los procedimientos de retorno de los menores extranjeros no acompañados, esta Institución trasladó a la Consejera de Familia y Asuntos Sociales su criterio al que ya se ha hizo referencia en el pasado Informe Anual, según el cual cada caso debe ser objeto de un análisis detenido, porque no siempre los referentes familiares constituyen el único interés del menor, especialmente cuando se ha invertido un enorme esfuerzo en lograr una formación que le permita desarrollar un proyecto vital de presente y de futuro en nuestro país.

Se recomendó además que, en caso de resultar beneficioso para el menor el ser devuelto a su familia, ello se realice a la mayor urgencia posible, para evitar que vea truncados todos sus esfuerzos en pos de su integración y también los de los educadores que han trabajado con él y que han puesto su voluntad y profesionalidad en lograrla, ya que en otro caso, estaremos desaprovechando energías y recursos, tan necesarios en la atención a los menores.

Es imprescincible impulsar las políticas de integración de menores inmigrantes que evite los guetos, la marginación y, en definitiva, las situaciones de riesgo. Se volvieron a plantear durante el pasado ejercicio las dificultades para la regularización de los menores inmigrantes tutelados por la Comunidad de Madrid, así como otras referidas a la rigidez de los servicios administrativos y su dificultad para atender de manera singular casos que son excepcionales. A veces el automatismo y despersonalización en la tramitación de los expedientes, probablemente debido a la falta de recursos humanos y materiales para dedicar a los asuntos un análisis más detenido, hace que algunas respuestas que se dan a los ciudadanos no sean las más adecuadas.

En todo caso, es importante destacar que, al margen de las alternativas que se ofrezca a la inmigración en los países de acogida y sean cuales sean éstas, debe dirigirse la mirada hacia el país de origen, hacia la adopción de medidas que solucionen verdaderamente el problema de las desigualdades que están en el germen de la emigración; esto es, el necesario desarrollo de políticas efectivas que propicien el crecimiento de los países más pobres. Repetidamente esta Institución ha insistido en la importancia de promover programas de cooperación en los países de origen de los menores no acompañados, esencialmente Marruecos, que permitan ofrecer una cualificación profesional a los menores en su entorno de manera que luego puedan acceder a un puesto digno y decidir con libertad si desean inmigrar de forma regular a España.

TRASTORNOS DEL COMPORTAMIENTO

Durante el último año parece detectarse un incremento de la incidencia y de la gravedad de los síntomas con que se presenta la patología referida a los trastornos de comportamiento en niños y adolescentes. Este incremento está desbordando a los sistemas asistenciales, que todavía no disponen de recursos y estrategias suficientemente desarrolladas para atender este problema, que en ocasiones acaba generando una situación angustiosa para los padres y convirtiéndose en motivo de conflictos sociales y problemas inducidos, como son los derivados de los consumos de drogas, entre otros.

Estos trastornos tienen dimensiones sociales, educativas, y a menudo de salud mental pero a veces, por dificultades de coordinación entre las distintas Administraciones, terminan quedando en terreno de nadie con las consecuencias conocidas de desatenciones y desasosiego de las familias.

El tratamiento del problema incluye necesariamente actuaciones centradas en el niño (psicoterapia y farmacoterapia), en la familia, ya que es un elemento básico en la génesis y evolución de los trastornos disociales (terapia familiar) y en el entorno, principalmente en la escuela, servicios sociales, judiciales y otros dispositivos de atención a la infancia, que deberán actuar de modo coordinado.

Se pone de manifiesto la necesidad de que los profesionales de la orientación educativa que atienden los centros escolares, dispongan de información/formación para la detección y tratamiento precoz de estos trastornos, con estrecha relación con los equipos Infanto-Juveniles de los Centros de Salud Mental.

Las quejas recibidas sobre el particular se refieren precisamente a la exclusión de estos menores de los dispositivos de atención terapéutica por sus problemas de comportamiento, a la demora en la atención psicoterapéutica en los centros de salud mental, a la escasa frecuencia de las consultas y la limitación del tiempo de atención en cada una de ellas.

En algún caso los padres se han organizado en plataformas ciudadanas para reclamar programas de atención a las dificultades que presentan sus hijos adolescentes, antes de que estas lleguen a ser más

graves. En ocasiones, ante la impotencia de los padres para ofrecer a su hijo la atención necesaria, las situaciones insostenibles que se crean en la convivencia familiar y la ausencia de dispositivos de tratamiento, se recurre al Sistema de Protección en solicitud de una guarda, ya que se genera "de facto" una situación de imposible ejercicio de la patria potestad.

Por todo ello, además de fomentar las investigaciones que arrojen luz sobre el abordaje adecuado de esta patología, el Defensor del Menor ha realizado diversas Recomendaciones a las instituciones competentes, reclamando sustancialmente una mejor coordinación de las administraciones y más amplios y específicos recursos, tanto de índole preventiva, como asistencial, ambulatoria y residencial.

MENDICIDAD

No es posible abordar eficazmente un problema cuando no se tiene constancia exacta de su magnitud ni de las características del mismo. La labor de la Policía Municipal de nuestra capital durante el presente año ha ayudado a despejar estos interrogantes, cifrando en 197 los menores no acompañados que ejercen la mendicidad en nuestras calles y realizando una valoración sociológica de esta importante lacra.

Ante esta situación de riesgo –que no se combate solamente con medidas represoras– es preciso acercar los Servicios Sociales a las familias que los necesitan, arbitrando los medios necesarios para que aquéllas se beneficien de los recursos existentes.

Es de esperar que la puesta en práctica de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de nuestra Comunidad coadyuven al conocimiento cierto de este sector de la población, al constituirse como auténticos observatorios de la realidad de ese colectivo con labores importantes de prevención social.

En la misma línea se espera también con confianza el resultado del Convenio suscrito recientemente entre la Consejería de Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de nuestra ciudad para la prevención de la mendicidad infantil, cuya principal novedad radica en que se establecen pautas de actuación de las Administraciones, a fin de detectar y asistir a quienes piden limosna.

RESPONSABILIDAD PENAL DEL MENOR

En esta materia han podido constatarse durante el pasado año, entre otras dificultades, la falta de plazas de internamiento en centros de reforma, que ha provocado masificación en los centros existentes; algo más de un centenar de menores en libertad, en espera de que pudiera ejecutarse la resolución judicial de internamiento; traslados injustificados de menores fuera de su Comunidad de origen; inadecuada distribución de los menores dentro de los centros de reforma existentes, etc. También tiene graves repercusiones la insuficiente dotación de recursos para la ejecución de medidas en medio abierto -especialmente técnicos de libertad vigilada y plazas en centros de día-, lo que provoca que la respuesta a los delitos menos graves no sea adecuada, ni suficientemente eficaz y disuasoria para evitar la reincidencia. A ello se añaden otras carencias en Fiscalía, así como en el Grupo de Menores de la Brigada Provincial de la Policía Judicial. Asimismo se ha puesto de manifiesto la falta de medios en lo que se refiere al seguimiento judicial de las ejecuciones de medidas, ya que tan sólo hay un Juzgado destinado a este fin.

Frente a este desolador panorama, nos consta el esfuerzo que empleó el Instituto Madrileño del Menor y la Familia y el que se está haciendo ahora desde la Consejería de Justicia y la nueva Agencia de Reeducación en la reordenación de medios personales, en la propia creación de plazas, en la nueva consideración del personal educativo, en la negociación con las centrales sindicales de la firma de un convenio laboral único para todas las entidades concertadas para la gestión de la ejecución de medidas judiciales…

Un dato preocupante es el que se refiere al número de menores de 14 años que han cometido una infracción y han sido derivados al Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se adopten medidas de protección, que alcanza la cifra nada despreciable de 913. Esta Institución ha reclamado a la entidad pública una posición más activa de seguimiento y evaluación en este tema. En este punto es necesario, definitivamente, impulsar la tarea preventiva y quizás deberíamos también reconsiderar, desde el consenso, que se aplique alguna medida educativa en el tramo de doce a catorce años, al menos para los delitos más graves, dada la escasa eficacia de las medidas de protección a las que remite la ley.

Es también relevante el dato que se refiere a los menores infractores internos de origen extranjero, que constituían un 57% del total. Este aspecto evidencia la necesidad de impulsar también las políticas de integración de menores inmigrantes que evite los guetos, la marginación y finalmente las prácticas delictivas.

En el diseño de programas de prevención tendrá un papel prioritario el Sistema Público de Servicios Sociales, principalmente a través del trabajo de educadores de calle y educadores de familia que se desplacen al lugar donde se está produciendo el riesgo, además de otros servicios y prestaciones, especialmente de apoyo a la familia, que eviten la desestructuración y posibiliten la asunción, por parte de la familia, de las responsabilidades que le competen.

Junto a la Administración local, que debe cooperar no sólo en el diseño de programas preventivos, sino también en facilitar la implantación de nuevos centros, será imprescindible la intervención coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas en el bienestar de los menores (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, administración educativa, sanitaria, etc.) aspecto en el que será fundamental, nuevamente, el desarrollo de los Consejos de Atención a la Infancia y Adolescencia, contemplados en la Ley Autonómica 18/1999.

Es necesario también determinar cuanto antes unos parámetros para evaluar la eficacia de la Ley de Responsabilidad Penal, al objeto de dar respuesta al mandato impuesto por la Disposición Adicional Única del nuevo Reglamento, según la cual, transcurrido un año de su entrada en vigor, el Gobierno procederá a evaluar los resultados de su aplicación.

Por otra parte, la falta de concordancia entre los datos pone de relieve la inexistencia de un sistema informático eficiente que permita contrastar y coordinar las informaciones entre las instituciones implicadas en el tratamiento del joven infractor y, sobre todo, hacer un análisis realista de la aplicación de la ley y una evaluación posterior de su eficacia.

Por último es necesario llamar la atención de todas las Instituciones públicas sobre la necesidad de erradicar la errónea percepción social de que la ley genera impunidad, es injusta, o es ineficaz contra el delito y en la recuperación del joven y de cambiar el discurso, desde el convencimiento de que la ley, con aspectos mejorables como los que se han mencionado, y con la suficiente dotación de recursos, responde al fin constitucional de reinserción social.

DISCAPACIDAD

Los menores que presentan algún problema de discapacidad corren el riesgo de ser más vulnerables a situaciones de discriminación o desigualdad por razón de su discapacidad. Por ello es necesario desarrollar políticas específicas a favor de estos niños para que no se conviertan en una infancia vulnerable. Un tema fundamental, según los expertos, es la detección precoz y temprana de la discapacidad en menores. Una solución propuesta es un sistema de formación para que las familias reciban una orientación adecuada para la identificación temprana de estos problemas y el apoyo en el proceso de aceptación de la situación de discapacidad del hijo.

La mayor parte de las quejas recibidas relacionadas con la discapacidad en la infancia han estado referidas a los problemas que sufren estos niños en desarrollar su vida cotidiana por la existencia de barreras arquitectónicas, conculcándose en muchas ocasiones derechos fundamentales de las personas por imposibilitarles el acceso a necesidades básicas. Es necesario dar prioridad a los programas destinados a la progresiva eliminación de estas barreras, lo que tendrá un impacto determinante para la mejora de la calidad de vida de estos niños y sus familias.

MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS

Armonizar la presencia de los menores de tres años en las cárceles -sin riesgo para su desarrollo integral- con la pérdida de libertad de sus madres presas, es una tarea difícil, por lo que se tiende a la búsqueda de fórmulas innovadoras que permitan el cumplimiento de la pena por parte del adulto en condiciones favorables para sus hijos y fuera del ámbito carcelario común.

Ante esta situación -que afecta a 70 menores en nuestra Comunidad- se está estudiando una modificación de la legislación penitenciaria para redefinir las Unidades Dependientes y las condiciones de ingreso en éstas. Del mismo modo, y también para mejorar la situación de los niños en las prisiones, se está valorando la creación de nuevos recursos en coordinación con otras Administraciones, tanto autonómicas como locales.

Por último, no hay que olvidar que no son sólo los hijos menores de 3 años los que sufren el internamiento de sus madres sino que también los que sobrepasan dicha edad padecen, en el exterior, las consecuencias indeseadas de la pérdida de libertad de aquéllas, motivo por el cual también precisan del apoyo y de la ayuda de nuestra sociedad.

MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO

La principal novedad durante el pasado ejercicio fue la aprobación del Reglamento de Extranjería por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, que a través de su Disposición Transitoria Tercera, abrió la posibilidad de un proceso extraordinario de regularización, después desarrollado por la Orden 140/2005, de 2 de febrero, que está en ejecución a la fecha de redacción del presente Informe Anual.

Otros aspectos no han sido tan afortunados en lo que a la protección de los derechos de los menores de edad se refiere, como el hecho de que los hijos menores de residentes legales tendrán que esperar dos años para obtener su correspondiente permiso; o la previsión según la cual a los menores no acompañados se les podrá retornar al país de origen incluso después de haber obtenido su permiso de

residencia, o incluso, la atribución a dichos menores de un permiso de residencia con excepción de permiso de trabajo, lo que puede implicar una situación de total irregularidad al cumplir los 18 años.

Las dificultades para la regularización de los menores inmigrantes tutelados por la Comunidad de Madrid se volvieron a plantear durante el pasado ejercicio, así como otras dificultades referidas a la rigidez de los servicios administrativos y su dificultad para atender de manera singular casos que son excepcionales. A veces el automatismo y despersonalización en la tramitación de los expedientes, probablemente debido a la falta de recursos humanos y materiales para dedicar a los asuntos un análisis más detenido, hace que algunas respuestas que se dan a los ciudadanos no sean las más razonables.

Es oportuno manifestar aquí los reparos de esta Institución sobre la práctica de notificaciones en los procedimientos de extranjería. En este sentido, a raíz de la tramitación de quejas de los ciudadanos, nos planteamos si esa práctica está siendo la adecuada; si la Administración está agotando todas las posibilidades para proceder a la notificación personal en el domicilio del afectado, de cualquier incidencia que afecte a su expediente.

En ocasiones las dificultades para la integración de los menores de origen extranjero han sido objeto de queja por los ciudadanos, por diversos motivos, básicamente los obstáculos para la práctica deportiva en el seno de las federaciones y la tramitación de la calificación de minusvalía de los menores de origen extranjero que padecen alguna discapacidad o trastorno del desarrollo y que carecen de la correspondiente autorización de residencia en nuestro país.

En el primer aspecto el Director General de Deportes de la Consejería de Educación informó que la postura inequívoca de esa Dirección General ha sido la de la más absoluta protección de los derechos de los menores, invocando la primacía de la normativa que regula dichos derechos sobre cualquier reglamentación federativa que pudiera menoscabarlos. Parece por tanto que algunos impedimentos proceden de los Clubes, de manera que ha sido necesario orientar su actuación en el respeto a los derechos de los menores de origen extranjero, sea cual sea su situación administrativa y recordar que la condición de extranjero de un menor no constituye un motivo que impida presentar una solicitud de licencia federativa, por mucho que esa hubiera sido anteriormente la práctica habitual.

Con relación al segundo aspecto mencionado, debe destacarse que tras la petición de esta Institución se informó la posibilidad de que el IMSERSO inicie un procedimiento de revisión de la valoración del grado de minusvalía a los extranjeros discapacitados residentes en España, con el fin de evaluar si los derechos reconocidos por la legislación pudieran verse reducidos en su ejecución por el procedimiento de aplicación establecido.

Por tanto, de momento será necesario esperar para ver si se lleva a cabo ese proceso de revisión y si de las conclusiones del mismo se deriva una lesión a los derechos de los menores de edad.

MENORES Y RELACIONES LABORALES

En nuestra Comunidad, afortunadamente, puede decirse que no existe un problema grave de explotación laboral lo cual no significa que no puedan o deban mejorarse las condiciones en las que los jóvenes acceden al mundo del trabajo.

En esta línea sería necesario incidir, fundamentalmente, en cuatro puntos:

1.- Elaborar una estadística seria sobre los contratos celebrados con jóvenes -entre 16 y 18 años- que permita examinar la problemática de aquéllos.

2.- Establecer cauces de comunicación con Sindicatos y Organizaciones Empresariales para poder analizar las condiciones laborales y de formación de este colectivo.

3.- Impulsar la reforma necesaria para completar la insuficiente regulación legal existente en el tema de la participación de los menores de 16 años en espectáculos públicos.

4.- Promocionar programas de educación y apoyo a las familias en las que sus miembros menores compatibilizan a diario su formación académica, mediante la correspondientes escolarización, con tareas domésticas o con trabajo en el negocio familiar, incidiendo esta dualidad de esfuerzo en una pérdida de salud, de descanso o de bajo rendimiento o absentismo escolar.

VIVIENDA

La vivienda es sin duda el primer problema económico de las familias españolas actualmente. Para millones de jóvenes, la vivienda es la razón esencial de que se prolongue su estancia en la casa de los padres. Para más de un millón de trabajadores inmigrantes, el precio de la vivienda les obliga además a vivir hacinados. Para la inmensa mayoría de las familias, la vivienda es la clave que explica su creciente endeudamiento.

Un ciudadano de renta media deberá destinar al menos un 50% de sus ingresos para la adquisición de una vivienda y que habitan en áreas metropolitanas como Madrid y Barcelona, deberán destinar más del 60% de sus ingresos para conseguir una modesta vivienda.

El hecho de que las familias deban dedicar el 50% de sus presupuesto al pago de la vivienda, está suponiendo menos inversión familiar en la educación de los hijos y sobre todo en el ocio y actividades recreativas de las familias, que ven así menoscabadas oportunidades de socialización, de mejora de la calidad de vida, de formación cultural y en definitiva de bienestar, con el coste emocional y relacional que lleva consigo para todos los miembros del grupo familiar.

La falta de vivienda o las malas condiciones de habitabilidad, son en muchos casos la causa principal del riesgo social en la infancia, hasta el punto de que en ocasiones da lugar a la necesidad de intervención del sistema de protección haciéndose cargo de la guarda de menores, incluso de corta edad, que han de ser separados de sus padres por los problemas de vivienda.

Todas las quejas recibidas que incluían la necesidad de contar con una vivienda de protección oficial se han comunicado Dirección General de Arquitectura y Vivienda que se ha contestado en tiempo y forma a nuestra solicitud de informes. Las situaciones planteadas han cumplido el perfil de especial necesidad. La dificultad está determinada por la escasa disponibilidad de viviendas para resolver situaciones críticas de emergencia.

MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRACCIONES Y FUGAS

Se debe seguir insistiendo -pese a lo estéril de este propósito- en la necesidad de implantar un Registro de Custodias de Menores y de crear una Oficina de Menores Desaparecidos.

Del mismo modo, ante la Dirección General de la Policía, se hace preciso incidir en la obligatoriedad de pasar por los bancos de datos de los puestos fronterizos a toda persona que pretenda viajar en compañía de un menor, filtrando al efecto los datos de ambos.

Por último, y en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial, deben arbitrarse los medios para que pueda producirse una grabación prácticamente instantánea de las resoluciones judiciales, pues la remisión de éstas por correo, con la demoras de tiempo subsiguientes, está favoreciendo salidas ilícitas de menores de nuestro territorio, antes de que se materialice la grabación de la resolución judicial correspondiente y antes, por lo tanto, de que quede reflejada la prohibición de salida.

ADOPCIÓN

Partiendo de que la entidad pública no tiene otro objetivo que velar por el interés superior del menor y por su derecho a crecer en el seno de la familia más apropiada, sin duda, contribuiría a la defensa de este derecho, establecer una definición clara, adecuada y suficientemente justificada, de los criterios que deben tomarse en consideración para certificar la idoneidad de un solicitante de adopción (aquellos que deberían ser preferentes, otros que deberían impedir siquiera el inicio del expediente de aceptación, etc.) y por el contrario, para identificar factores de riesgo en los candidatos.

Ello contribuiría no sólo a la imprescindible transparencia y regularidad de los procesos, sino además, a la satisfacción y al respeto a los derechos de los administrados, que, con una motivación convincente e irrebatible, sabrían a qué atenerse y podrían asumir y comprender las razones de una negativa o por el contrario, podrían revisarlas en vía judicial.

Es imprescindible que los criterios técnicos que fundamentan las decisiones de la Comisión de Tutela se plasmen en una regulación con el mayor rigor posible y sean conocidos por quien se plantea la vía de la adopción y por los técnicos que intervienen en la misma, sobre todo teniendo en cuenta que la idoneidad es concluyente en el proceso y que la resolución que la deniega puede ser objeto de recurso.

Es cierto que la casuística es amplia y variada, pero la experiencia de la entidad pública la faculta para hacer una definición acertada, precisa y flexible de unos criterios que puedan adaptarse a la realidad. De hecho, esta Institución ha tenido noticia de la elaboración de un borrador de Decreto sobre la idoneidad para la adopción, que esperamos pueda elaborarse en el presente ejercicio.

Siguen planteándose retrasos de ocho, nueve meses o hasta un año para formalizar la inscripción del menor adoptado, lo que causa importantes perjuicios al mismo y a sus representantes legales. A este respecto la Dirección General de Registros y del Notariado ha afirmado que en la actualidad se están arbitrando soluciones para llevar a cabo un complejo proceso de actualización que le permita responder a las crecientes demandas. Confiamos en que las citadas reformas, sobre las que esta Institución procurará hacer un seguimiento, redunden en beneficio de todos los ciudadanos que acuden al Registro Civil Central.

TUTELAS, ACOGIMIENTOS Y GUARDAS

Cuando un menor queda privado de la necesaria asistencia moral o material y soporta una situación de hecho que puede calificarse de desamparo, la Entidad Pública competente tiene la obligación legal de asumir su tutela y adoptar las medidas de protección necesarias.

La actuación de la Administración debe regirse por unos principios básicos y debe respetar escrupulosamente las normas de procedimiento. Desgraciadamente, en algunas ocasiones, no ocurre así y los interesados se ven en la necesidad de denunciar actuaciones incorrectas o anómalas que evidencian

malas prácticas administrativas que deben ser superadas (notificaciones deficientes y extemporáneas, resoluciones que utilizan "fórmulas tipo", acuerdos sin la preceptiva motivación, ausencia de información sobre recursos, etc.).

Las cuestiones que preocupan, preferentemente, al ciudadano son las siguientes:

1.- Falta de fluida relación entre los familiares de los menores protegidos y los Técnicos del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

2.- Retraso en la adopción de los acuerdos y, por lo tanto, excesiva tardanda en obtener una contestación a sus solicitudes. En relación con este concreto punto han de efectuarse dos reflexiones:

- En primer lugar, decisiones de tanta trascendencia como las que se adoptan por la Comisión de Tutela exigen un periodo mínimo de investigación, de constatación y de reflexión. No se pueden adoptar acuerdos con precipitación. La trascendencia de la medida exige una actuación rigurosa, reflexiva y prudente.
- Además, debe valorarse si es adecuada -o excede de los límites razonables- la ratio existente entre Técnicos y expedientes, pues es muy probable que la excesiva carga de trabajo y la insuficiencia de personal en la Comisión de Tutela esté favoreciendo y consolidando disfunciones en la tramitación de los mismos.

3.- Insuficiente indagación sobre la familia extensa antes de proceder a la formalización de acogimientos con familia alternativa.

4.- Deficiente puesta en práctica, en ciertas ocasiones, de la medida de tutela acordada.

5.- Escaso seguimiento y control de las medidas impuestas y, correlativamente, falta de respuesta ante situaciones que precisan de un cambio o alteración y la subsiguiente revisión de los criterios de protección aplicados.

6.- Irregular coordinación entre los Servicios Sociales y la Comisión de Tutela

7.- Insuficiente apoyo a familias acogedoras que se ven desbordadas ante situaciones, conflictos y circunstancias que les superan y que no saben reconducir.

8.- Necesidad de promocionar los acogimientos, dotándoles de las ayudas económicas precisas y, sobre todo, de los apoyos profesionales imprescindibles.

RESIDENCIAS DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA

Se ha puesto de manifiesto una evolución en el criterio del Instituto Madrileño que, para satisfacción de este Comisionado, aclaró recientemente que se está trabajando, de un lado, en el desarrollo normativo que clarifique procedimientos y límites ante situaciones de conflicto y que contemple medidas contenedoras para intervenir educativamente en los centros de protección. De otro, en la creación de recursos específicos para menores con problemas de disciplina grave y con trastornos de salud mental, bien conductuales, bien emocionales. Asimismo, añade que tiene previsto ofertar a contrato de gestión, durante el año 2005 y siguientes, un número de plazas suficientes que cubrirá las necesidades de los problemas de conducta que tienen los menores de protección que residen en acogimiento residencial en los centros actualmente.

Esta Institución está haciendo un seguimiento de ambos proyectos, y ha vuelto a ponerse a disposición del Instituto para constituirse como punto de encuentro, si fuera necesario, entre la entidad pública, las instituciones competentes de Salud Mental y la Fiscalía de Menores.

RELACIONES DE FAMILIA

Las crisis familiares derivadas de la ruptura de convivencia de los progenitores siguen acaparando una parte importante de la actividad de este Comisionado quien observa cómo las rupturas traumáticas de los padres producen un grave quebranto en la salud psíquica y emocional de sus hijos, cuando aquéllos son incapaces de resolver sus diferencias con respeto, tolerancia y sensatez.

Los temas que recurrentemente denuncian los ciudadanos en relación con esa materia son las siguientes:

1.- Los impagos de pensiones por parte del progenitor no custodio

2.- Los graves desajustes y trastornos psicológicos que padecen los hijos con motivo de los conflictos de sus progenitores. Dentro de este apartado cobra especial relevancia el Síndrome de Alienación Parental (S.A.P.), patología emergente que precisa de un estudio en profundidad y de un mayor conocimiento especializado por parte de los profesionales que prestan su trabajo en los Equipos Técnicos del Juzgado.

3.- Las disfunciones que se detectan cuando el órgano jurisdiccional deriva al ciudadano a los Puntos de Encuentro existentes en nuestra Comunidad.

Los Puntos de Encuentro exigen una inmediata regulación que de respuesta a cuestiones básicas de los mismos (cualificación de los profesionales implicados; normas de funcionamiento; homologación de los existentes; supervisión y evaluación de los mismos, etc.)

4.- Los incumplimientos sistemáticos y reiterados del régimen de visitas fijado.

5.- El enfrentamiento entre los cónyuges por la atribución de la guarda y custodia, tema éste de rabiosa actualidad con motivo de la próxima modificación legal de nuestro Código Civil introduciendo la figura de la "custodia compartida".

6.- La incidencia de los procesos contenciosos de familia en el ámbito escolar de los niños.

7.- La necesidad de contar con ayudas desde la Administración y desde el ámbito empresarial para hacer posible la conciliación entre la vida familiar y laboral.

8.- La preocupación existente ante injustificadas ausencias del Ministerio Público en procedimientos que exigen su presencia, por dirimirse cuestiones que afectan directamente a menores de edad.

9.- La utilización torticera y fraudulenta que se hace de supuestos abusos sexuales a los hijos como vía para obtener resultados ventajosos por parte de uno de los progenitores, en su lucha despiadada por conseguir la guarda y custodia de aquéllos.

10.- La actuación de los Centros de Atención a la Infancia, cuando participan con su trabajo en la puesta en práctica de la medida judicial acordada.

11.- La escasa coordinación entre Instituciones lo que hace que el ciudadano se sienta obligado a repetir idénticas o similares solicitudes ante distintos Organismos o Entidades.

12.- La conveniencia de contar ya, en el menor plazo posible, con una Ley de Mediación Familiar.

13.- La imperiosa e imprescindible necesidad de contar con una auténtica Jurisdicción de Familia

INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO

Las consultas de los ciudadanos denotan una gran preocupación por conocer sus derechos y, sobre todo, por transmitir sus preocupaciones y buscar consuelo, apoyo y ayuda en las Instituciones. En un mundo perfectamente comunicado, gregario y altamente tecnificado sorprende la soledad del individuo ante los concretos problemas que le sobrecogen.

Las peticiones de información, de orientación y de asesoramiento las canaliza el ciudadano, en muchas ocasiones, a través de visitas presenciales a nuestra Sede. En otras ocasiones prefiere, mayoritariamente, el correo eléctronico para hacer llegar a esta Institución sus dudas. Lamentablemente, no suelen ser menores los que se dirigen a esta Institución en demanda de respuesta a las cuestiones que les preocupan y además es también significativo que son muchos los que se dirigen a ella desde fuera de nuestra Comunidad Autónoma.-

RÉGIMEN DE CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

La convivencia en los centros escolares se configura en la actualidad como uno de los temas que mayor preocupación suscitan en la ciudadanía en general.

Para los profesionales de la educación constituye el principal reto con el que se encuentran en el desarrollo de su tarea cotidiana. Cualquier dificultad en este ámbito constituye una fuente de profundo malestar para todas las personas implicadas. Mantener un adecuado clima relacional, es a la vez un objetivo y un requisito indispensable para que los centros educativos puedan desarrollar su cometido.

Las quejas referidas a dificultades en la Convivencia escolar se han incrementado drásticamente durante el año 2004, coincidiendo con la atención destacada que algunos incidentes especialmente dramáticos han obtenido en los medios de comunicación.

Con la publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establecía el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes, nuestra Región se dotaba de una referencia normativa propia. Siendo muy deseable la elaboración y adaptación de una norma a la realidad de nuestra Comunidad Autónoma, desde el primer momento esta Institución consideró que este hecho, en sí mismo, no tendría la capacidad suficiente para mejorar de manera significativa el clima de convivencia en nuestras instituciones escolares.

A la luz de las quejas planteadas y de los datos que nos ofrecen los estudios de investigación parece imprescindible que la Administración Educativa se proponga además, otras reformas, de mayor relevancia en la prevención de las situaciones de acoso y violencia, encaminadas a facilitar un tratamiento más global y comprehensivo de la convivencia en las Instituciones escolares. Algunas de ellas tendrían que ver con: (I) la ampliación del horario lectivo de permanencia de cada profesor o profesora con el mismo grupo de alumnos y alumnas; (II) la potenciación de estructuras horizontales de coordinación docente y de participación del alumnado y de la comunidad educativa; (III) la reducción del tamaño de los centros; y, (IV) el incremento de la colaboración entre los agentes sociales del entorno, las familias y los profesionales de los centros escolares.

Las instituciones educativas son consideradas por este Comisionado Parlamentario los lugares idóneos para facilitar experiencias de promoción del desarrollo personal de los menores, en colaboración con las familias y otros agentes del entorno. Los centros escolares necesitarían incorporar actitudes y prácticas de compromiso y colaboración. El desarrollo de estos aspectos requiere mucho más que normas de regulación; exige una tarea comprometida con la responsabilidad social de procurar la mejor la educación de los menores.

Una vez más, se constata que la forma de investigar y resolver, a veces, las quejas por parte de la Administración educativa y por los propios centros escolares, se caracteriza por focalizarse en cuestiones de procedimiento, pero no se observa una reflexión por parte de los implicados acerca de las variables que pueden explicar los hechos sancionados y que, por tanto, podrían ayudar en la prevención de situaciones similares. Siendo muy importante, por tanto, mejorar los procedimientos, se echa en falta ese análisis más inclusivo que permita promover, cada vez más y mejor, el aprendizaje y el desarrollo personal e institucional en toda la comunidad educativa.

RELACIONES PROFESORADO-ALUMNADO

A veces se concibe, desde la óptica de la queja, que las relaciones entre profesor y alumno en un centro son 'correctas' si no existen agresiones físicas de algún tipo, por parte de los adultos y dirigida hacia los menores o en, otros casos, acciones violentas del alumnado dirigidas hacia el profesorado.

Esta Institución considera, sin embargo, que es necesario repensar estos conceptos. Las relaciones profesor-alumno, tendrán el calificativo de adecuadas, ajustadas, funcionales y 'buenas', sólo cuando supongan una verdadera relación 'educativa'. Es decir una interacción en la que el profesional de la enseñanza organiza su acción docente soportada en una serie de pilares que parecen fundamentales y que recogemos a continuación.

- La tarea profesional de los docentes debe incorporar experiencias, ideas previas, aspiraciones, deseos individuales y colectivos de los menores y de los grupos sociales de referencia.

- La enseñanza debe incorporar la iniciativa y la acción práctica en el aprendiz.

- El aprendizaje es un hecho social que requiere de formatos de relación y aprendizaje cooperativos.

- Los aprendizajes deben ser funcionales. Deben incorporar un sentido cercano al mundo de intereses del menor, mostrando su utilidad para resolver mejor una situación que tiene algún significado en el entorno cercano.

RELACIONES ENTRE ALUMNOS

Este año de 2004, viene marcado por un suceso terrible que ha sensibilizado, de una manera especial, a toda la población de nuestro país sobre la relevancia de determinadas prácticas de maltrato entre compañeros dentro las instituciones escolares. Nos estamos refiriendo al fenómeno *'Bullying'* y a la muerte de Jokin, J.C. Un joven de 14 años que había sido objeto de burla, acoso y agresión por parte de sus compañeros.

Las reflexiones sobre la violencia entre iguales que se ofrecen en este Informe, han pretendido poner de manifiesto dos ideas básicas: (I) los problemas de convivencia y la relaciones deterioradas entre iguales no son una cuestión baladí, tienen un peso importante y exigen una profunda reflexión por parte de las Administraciones y los profesionales de la enseñanza; y (II), estas conductas siguen siendo minoritarias respecto a la gran mayoría de 'buenas' relaciones que se manifiestan y se promueven en los centros escolares.

Es importante resaltar la seguridad que, por regla general, ofrecen las instituciones escolares a sus estudiantes. Si nos referimos a los estudios de investigación, se puede observar que, si bien existen cifras de alrededor de un 4% de situaciones en las que existen, al parecer, víctimas de *'Bullying',* en el 96 % de los casos restante las relaciones entre iguales son *'Buenas'* o se deterioran puntualmente en *'Algunas ocasiones'*.

Este Comisionado considera que nuestra Región carece, por el momento, de actuaciones específicas, normalizadas y preventivas sobre las situaciones de *'acoso'*. Si bien existen iniciativas de formación desde programas institucionales, sin embargo no se dispone de un Plan global y específico, del que participen todas las escuelas, como ocurre en otras Comunidades Autónomas para erradicar esta problemática.

El Defensor del Menor entiende necesario la puesta en marcha por parte de la Consejería de Educación (en colaboración con las Asociaciones de Madres y Padres, los Ayuntamientos y otros Agentes Sociales) de un Plan *'Tolerancia cero'* ante las posibles conductas de maltrato y acoso entre iguales en los centros escolares. Se citan a continuación algunas líneas básicas que deberían guiar estas iniciativas:

❋ Preventivas:

- Planificación de las estructuras arquitectónicas de los centros escolares, de tal manera que atiendan a un número de alumnos y alumnas no superior a 1000 o, en otro caso, distribución en unidades arquitectónicas por etapas con estrecha coordinación docente.

- Planes de inversión para aquellas instituciones escolares más complejas y con problemas de convivencia, al objeto de reducir drásticamente la rotación del profesorado, facilitándose el desarrollo de desdobles y actividades de apoyo.

- Apoyo a las iniciativas de coordinación horizontal del profesorado en torno a las dificultades del alumnado.

- Apoyo al desarrollo del 'rol' de tutor.

- Promocionar la inserción de los colegios en programas y actuaciones en los barrios.

❋ De acción específica:

- Información ajustada a las familias, al alumnado y al profesorado sobre la presencia de conductas de acoso en las escuelas.

- Elaboración y aplicación de una *Guía de Actuación* al respecto, por parte de los centros y de todos los profesionales.

- Facilitar un teléfono de contacto para cualquier menor o familiar, una dirección de correo electrónico y página web con información y materiales al respecto (en estrecha relación con el Servicio de Inspección Educativa), al objeto de informar sobre cualquier situación de *'acoso escolar'*.

- Planes específicos de formación del profesorado, a partir del análisis de las situaciones de maltrato, encaminados a la definición y puesta en marcha de planes de actuación, basados en el trabajo de los aspectos curriculares, organizativos y de clima institucional.

NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS

Como se apunta desde la literatura especializada *"la calidad humana de una sociedad debería medirse por la calidad de vida de sus miembros más débiles"*. Esta afirmación, aplicada a las instituciones educativas, remite ineludiblemente al cuidado y la responsabilidad con que se debe atender a los menores más desfavorecidos, y con mayor riesgo, por tanto, de quedar excluidos.

NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES ASOCIADAS A DISCAPACIDAD

Si bien las decisiones de las Administraciones van en la dirección de corregir la situación, la atención educativa del alumnado con *Trastorno de Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH)* no se encuentra resuelta. El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid continuará con el seguimiento de las decisiones administrativas y de las prácticas profesionales que se vayan generando a este respecto.

Por una parte, existen menores con problemas de salud física, para los que insistentemente se solicita la presencia, en el centro escolar, de un Diplomado en Enfermería o de otro profesional cualificado (algunas asociaciones hablan de un Auxiliar Sanitario), entre otras tareas, para administrarles la medicación que les haya sido recetada. Algunas Federaciones y Asociaciones son muy activas en estas demandas (Diabéticos de la Comunidad de Madrid, Programas de Rehabilitación de Enfermos, Contra la Fibrosis Quística, Española de Alérgicos a los Alimentos, Proyecto San Fermín, Foro Minorías, Asociación de Niños y Adultos con Déficit de Atención, Autismo y Trastornos Asociados...).

Por otra parte, nos encontramos, con menores escolarizados que presentan problemas de salud mental. Como hemos tenido ocasión de comentar, las Administraciones con competencias, al respecto, tratan de resolver estas circunstancias con la creación de plazas dentro una red específica de Centros, los denominados *Centros Educativos Terapéuticos*.

La visita de esta Institución a uno de los Centros, el Centro Educativo Terapéutico *'Pradera de San Isidro'* nos permitió conocer de forma más cercana la situación y, a partir de ahí, poder elaborar algu-

nas consideraciones para mejorar el servicio que prestan: (I) está pendiente de resolver la gestión de ayudas para el transporte de menores, por tratarse de un centro regional, (II) es necesario poner en marcha un Plan Estratégico de Información y de Colaboración, de los recursos educativos y de salud, potenciando contactos periódicos entre ambos a través de los *Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, (III)* se debería contemplar para estos centros la actuación de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, y la supervisión del Servicio de Inspección Educativa, (IV) se echa en falta el establecimiento de acuerdos sobre el compromiso y la calidad de la acogida de los centros escolares de referencia, en el momento del alta de los menores, facilitándoles aquellos recursos de apoyo específico que garanticen, durante un tiempo, el desarrollo de un conjunto de actuaciones organizativas, de relación y curriculares para la efectiva su integración en el centro escolar; (V) se plantean problemas en torno a establecer un diagnóstico diferencial para determinar con criterios claros y compartidos qué alumnado puede acceder a este servicio; y (VI) se trata de una iniciativa reciente y, por ahora, muy reducida, ofreciendo un número de plazas claramente insuficiente.

EDUCACIÓN COMPENSATORIA

En manos de la sociedad en general y de los Poderes Públicos en particular, se encuentra la responsabilidad de que el progresivo incremento de la población inmigrante nos conduzca hacia mayores niveles de cohesión social o nos encamine hacia la fractura; que sea una autentico impulso de desarrollo social, económico y político o que se manifieste en la práctica como una ocasión para la marginación y el enfrentamiento entre los distintos colectivos. El desacierto demostrado en otras ocasiones con la minoría racial más antigua en nuestro País, la etnia gitana, no nos faculta para ser muy optimistas y, sin embargo, podríamos aprender de esa experiencia, de forma que pudiésemos corregir las actuaciones y encaminarlas hacia otros derroteros.

La iniciativa de las llamadas *'Aulas de Enlace'* para la integración en nuestro sistema escolar de los alumnos extranjeros, con carencias idiomáticas o curriculares, siendo *"una experiencia con posibilidades de inclusión educativa"*, sin embargo es considerada *"insuficiente"*, entre otras razones por: (I) las carencias observadas en la formación del profesorado, (II) la forma de selección de este profesorado, (III) las dificultades de coordinación entre los centros de procedencia y las aulas de enlace, (IV) los criterios poco definidos para la incorporación del alumnado a las aulas ordinarias, (V) la escasa planificación de la acogida en el grupo ordinario, (VI) la poca coordinación entre profesores del aula de enlace, tutores y profesores del grupo de referencia, (VII) el déficit en cuanto a seguimiento del alumnado después de su incorporación al grupo de referencia…

La realidad de nuestro sistema escolar dista aún de lograr el equilibrio en las responsabilidades que supone la atención educativa del alumnado inmigrante. En los últimos cursos, hemos asistido a un cierto avance en esa dirección, pero seguimos estando alejados del completo cumplimiento de la citada normativa.

Si en la escolarización del alumnado (sin ser el único indicador) nos queda aún mucho por avanzar a la hora de lograr un sistema educativo inclusivo y, por tanto, que asegure la promoción de la cohesión social, otros aspectos y necesidades tampoco han experimentado el necesario avance, nos referimos a la lentitud inexplicable con que la Consejería de Educación está abordando la regulación que posibilite la continuidad de los estudios postobligatorios para los menores extranjeros que, en ausencia de otra documentación, sí cuenten con certificado de empadronamiento, cuestión hoy aceptada según

el Real Decreto 2392/2004, nuevo marco regulador para el desarrollo de la Ley 4/2000, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*.

Es necesario que las Administraciones se ocupen no sólo de escolarizar al alumnado sino de asegurar que éste recibe, de hecho, una educación de calidad. De esa forma se estaría en mejores condiciones para evitar algunas sorpresas como los resultados obtenidos por nuestro País en el reciente *Informe Pisa (OCDE)*.

Al respecto, desde este Comisionado se pone de manifiesto, una vez más, la necesidad de que la Administración Educativa asuma un mayor compromiso a través de acciones como las que se esbozan a continuación:

- Generando propuestas e iniciativas que ayuden a los centros a mejorar; frente a esa actitud burocrática consistente en creer que las cosas cambiarán sólo por el hecho de que alguna norma o instrucción así lo establezca.

- Organizando un marco para la *rendición de cuentas* del sistema educativo que resulte de la participación efectiva de todos (no sólo de la administración), y fundamentando la puesta en marcha de planes sobre prioridades básicas que garanticen un *curriculum básico para todos*.

- Entendiendo y situando la educación en el centro de proyectos y actuaciones integrales.

- Creando las condiciones necesarias para estimular la capacidad de mejora sostenida y significativa dentro de los centros y en la profesión docente. Esto supone prestar atención preferente a las políticas de profesorado (preparación inicial, selección y acceso a la profesión, formación y desarrollo profesional…).

ABSENTISMO ESCOLAR

Un primer problema de actuación en este ámbito se relaciona, con la cuantificación de este fenómeno (es decir, conocer su incidencia real), con los criterios de delimitación y con los distintos ritmos de actuación que de hecho desarrollan los centros para llevar a cabo algún tipo de intervención, al que incorporan una fuerte carga de gestión burocrática, una actuación en la mayoría de los casos lenta e incluso ineficaz cuando se trata de casos extremos.

Una segunda cuestión relevante, tiene que ver con la comprensión o forma de entender la problemática implicada en el absentismo.

Desde esta Institución se pretende situar a la opinión pública y profesional en un lugar distinto al habitual. El alumno absentista es aquel que manifiesta una reacción defensiva ante un medio que no le gusta o que rechaza y por el que habitualmente se siente rechazado. En este caso, el medio rechazado es el escolar y todo lo que pueda estar relacionado con sus rutinas de funcionamiento.

Elementos complementarios a los anteriores para explicar las conductas absentistas los encontramos en todas aquellas circunstancias que funcionan como compensación afectiva de las anteriores carencias. Si en el grupo familiar o en el de iguales consigue esa valoración que no obtiene en la escuela, o recibe un mensaje de aceptación y apoyo por su actitud de alejamiento de las cuestiones escolares, es más probable que se consoliden las conductas absentistas.

Es obvio que siendo, unos y otros, elementos de riesgo en la aparición de conductas absentistas, sin la presencia de los primeros activadores (dentro del centro escolar), la cobertura y la superposición de los segundos no podría producirse.

Esta visión nos resitúa a la hora de entender y de abordar este fenómeno, frente a la manera común de considerar el absentismo como un acto voluntario del menor y desde esta perspectiva, derivar una imputación de responsabilidad personal que, incluso, se hace a veces extensiva a la familia. Desde esta Institución se plantea otra visión del absentismo focalizada en los elementos estructurales y funcionales de la escuela, derivándose una atribución de responsabilidad compartida, que se extiende al centro escolar como institución y a la comunidad educativa en su conjunto.

El absentismo escolar más que un problema en sí mismo, podría concebirse como un indicador de las disfunciones del sistema escolar y de la escasa cobertura y protección sociales.

En los casos de absentismo crónico creemos que la solución será siempre insuficiente si es abordada aisladamente; cuanto más amplio sea el enfoque y cuantos más colectivos estén implicados, más viable será la solución que se encuentre.

Esta Institución ha venido promoviendo que el absentismo sea contenido de trabajo de los *Consejos de Atención de la Infancia y Adolescencia* por su capacidad de coordinación institucional. Parece una vía hacia la superación de las dificultades endémicas de las comisiones de absentismo existentes, que se ven desbordadas ante la peculiaridad de determinados casos relacionados con minorías étnicas, o con situaciones de grave deterioro familiar.

RECURSOS EDUCATIVOS

Con relación a las infraestructuras escolares, esta Institución ha venido manifestando reiteradamente su criterio de que la instalación de aulas provisionales tiene que obedecer a situaciones de urgencia por circunstancias imposibles de prever y no a una práctica destinada a paliar la carencia de plazas escolares. Los centros educativos deberían estar disponibles en el momento en que las familias comienzan a habitar las nuevas barriadas y urbanizaciones. Para ello es preciso alcanzar compromisos entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, con el fin de proyectar la construcción de nuevos centros educativos con la suficiente antelación, facilitando para ello la disponibilidad del suelo que se precise. Por otra parte, el compromiso entre la Administración y diversos agentes sociales, en el marco el Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid, en el que se contempla la dotación de infraestructuras educativas, fruto de un proceso negociado y participativo, debe contar con el seguimiento periódico y riguroso sobre el grado de cumplimiento de los acuerdos adoptados.

ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO

Sobre los procesos de admisión de alumnos y en el caso concreto de la renta per cápita familiar, esta Institución viene planteando la posibilidad de que se reconsidere este criterio al no encontrarse un fundamento consistente que lo ampare. En general, el acceso a los servicios públicos que requieren de instalaciones para su prestación viene condicionado por la zonificación de dichos servicios, de tal manera que los ciudadanos que residen en la zona geográfica en la que operan dichos servicios suelen tener preferencia para el acceso a los mismos, cuando no exclusividad. Esta manera de organizar la prestación de los servicios públicos es coherente con el principio de equidad en el acceso a los mismos, que no viene determinado por el nivel de renta de los ciudadanos, sino por otros elementos de carác-

ter demográfico u organizativo. Por tanto, la excepción que supone el tomar en consideración la renta familiar con objeto de determinar el acceso a un determinado centro educativo, debería estar suficientemente fundamentado, siendo esta una cuestión sobre la que convendría reflexionar más extensamente, considerando la oportunidad que se abre ante la próxima regulación legal que en materia educativa deberá producirse próximamente.

En cuanto a la organización del calendario escolar, esta Institución considera que debiera plantearse teniendo en cuenta de manera prioritaria las necesidades de los menores, supeditando a un segundo plano otras consideraciones de carácter organizativo o laboral. En este sentido, realizar un trabajo productivo debe ser compatible con el mantenimiento de unas relaciones familiares adecuadas tan necesarias para los menores como para sus padres. Flexibilizar los horarios laborales, incentivar los contratos a tiempo parcial, ampliar las licencias para el cuidado de los hijos, disponer de recursos educativos variados y de calidad, racionalizar los horarios comerciales y de ocio, o promover la igualdad de responsabilidades en la pareja, constituyen algunas de las medidas que, junto con otras que se puedan imaginar, contribuirán a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

Una sociedad tan compleja como la madrileña, en la que conviven distintas etnias, religiones y nacionalidades, requiere de las necesarias actitudes de tolerancia y respeto a la diferencia que permitan tejer unas relaciones humanas que hagan posible una convivencia pacífica y enriquecedora. El contexto escolar es el marco idóneo para desarrollar esas relaciones y para ello se requiere de una actuación inequívoca de la Administración educativa, orientada a facilitar la integración de todos los menores independientemente de sus condiciones sociales, religiosas o culturales. En este marco y sin perjuicio de que deban realizarse múltiples actuaciones de diversa índole, es preciso que se adopten medidas efectivas para dotar a los centros educativos de los profesores necesarios para que los menores de religiones minoritarias puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad, conforme a los acuerdos que se hayan establecido entre el Estado y los representantes de las distintas confesiones.

Con relación al uso del uniforme escolar, esta Institución alberga serias dudas de que la inclusión de su obligatoriedad en el marco del Proyecto Educativo establecido en base a la autonomía pedagógica de los centros, resulte el procedimiento más adecuado sobre todo cuando se pueda producir una contestación importante por un sector de la comunidad educativa. Una mayor seguridad jurídica y posiblemente una mejor garantía de los derechos de los menores, deberían motivar que la Consejería de Educación regulara con carácter general las condiciones, requisitos y procedimiento para la implantación del uso del uniforme escolar en los centros de titularidad pública de la Comunidad de Madrid.

La educación sexual está considerada como una enseñanza transversal y aún coincidiendo en que pueda incluirse en el currículo de las distintas materias, no es menos cierto que por su relevancia en el desarrollo personal y por su especificidad y amplitud de contenidos, merecería un tratamiento educativo singular, ampliado e intenso. No obstante, considerando el proceso de debate en torno a la nueva regulación del sistema educativo que podría modificar su actual situación, convendría que por la Consejería de Educación se reforzara la formación afectivo-sexual en los espacios actualmente previstos para ello, singularmente mediante los contenidos transversales y la acción tutorial.

SERVICIOS COMPLEMENTARIOS EDUCATIVOS

De igual forma que en la anterior cuestión se apela a la autonomía de los centros educativos, nuevamente se insiste en esa autonomía como elemento determinante a la hora de poder establecer menús diferenciados en los comedores escolares. Al margen de las interpretaciones que sobre esta cuestión se

puedan hacer sobre lo previsto en la L.O. 10/2002, de Calidad de la Educación, será necesario remover todas aquellas circunstancias que impiden la prestación de un servicio en condiciones de equidad, ya que resulta escasamente justificable que un menor con necesidades específicas de alimentación pueda verlas satisfechas o no, en función del centro al que asista.

Aún tratándose de una práctica cuya extensión no resulta suficientemente conocida, los pagos que en algunos centros concertados realizan las familias con hijos en edad de escolarización obligatoria, bajo la consideración de aportaciones voluntarias, podrían estar encubriendo la financiación de servicios cuya prestación debe ser gratuita. La Administración educativa está obligada a investigar esta realidad y a erradicar estas prácticas que más allá de cualquier otra consideración, suponen una barrera real para el acceso a los centros que las mantienen, de aquellas familias con menos recursos y una vulneración encubierta del principio de equidad.

Con relación a la sectorización de los Centros de Educación Especial, su aplicación efectiva no debería suponer una merma en el ejercicio de los derechos reconocidos anteriormente a los menores, cuyo interés superior debe prevalecer frente a otras consideraciones de carácter organizativo y en concreto en lo que a la utilización del servicio de transporte escolar se refiere. Aquellos menores que hubieran venido disfrutando de dicho servicio y que como resultado de la sectorización fueran reasignados a otro centro, deberían disponer de transporte escolar aunque finalmente sus familias decidieran su permanencia en el centro al que habitualmente habían venido asistiendo y en el que fueron escolarizados en su momento, observando todos los requisitos de carácter administrativo.

EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA

Sobre la problemática relativa a los centros de Educación Infantil, esta Institución considera que la Administración educativa debe realizar las actuaciones necesarias para garantizar que los centros que no disponen de autorización como centros educativos, estén en condiciones reales de satisfacer los requisitos mínimos que para estos centros serán exigibles a partir del primero de septiembre de 2006. Entre tanto, las familias deben contar con la información necesaria sobre la oferta de este tipo de centros.

PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL

El ocio y la cultura contribuyen al desarrollo de la personalidad y los valores de los niños y adolescentes.

La necesidad social de ocio y de actividades lúdicas es cada vez mayor y se ha producido un considerable crecimiento de los bienes y servicios que se demandan en relación con este sector. Esta razón motiva la necesidad de prestar una especial atención que impida que las actividades lúdicas distorsionen el correcto desarrollo de los menores.

La posibilidad de practicar actividades lúdicas en las casas es la razón de que los niños permanezcan durante más tiempo en éstas. Esta situación la propicia la disponibilidad de medios audiovisuales, electrónicos e informáticos que permiten la recepción y el disfrute de información sin tener que desplazarse. Importantes cambios en los hábitos de los más jóvenes se están produciendo en este aspecto.

PUBLICACIONES

El hecho de que cada vez sean más las publicaciones que se expenden al público en general, genera la necesidad de realizar un constante análisis de la presentación y los contenidos que se insertan en

aquéllas como forma de proteger el correcto desarrollo de los menores y prevenir alteraciones futuras de su personalidad.

Con este fin se ha renovado, el 28 de febrero del presente año, la emisión del comunicado conjunto que convinieron esta Institución y la Asociación de Vendedores Profesionales de Prensa de Madrid, en el mes de mayo del año 2003, en el que se solicitaba a los vendedores de prensa que prestaran su colaboración para que las publicaciones que pudieran resultar en cierto modo perjudiciales para los niños, entre las que se encuentran las de tipo pornográfico o violento, se situaran en estantes de difícil visualización y acceso para éstos. Asimismo, se pretende que dicha medida se extienda a otros ámbitos geográficos superiores al de la capital, con el fin de ampliar el marco de protección de los menores de edad.

CADENAS DE TELEVISIÓN

La televisión ocupa gran parte del tiempo del ocio de los niños y constituye el medio de comunicación con mayor penetración en la audiencia infantil y juvenil. Concretamente, los de edades comprendidas entre cuatro y doce años vieron, como término medio durante el año 2003, 148 minutos diarios de televisión.

La televisión es, por tanto, elemento primordial del ocio de los niños y agente de especial importancia en su proceso de socialización. Los niños, como receptores, aprenden e imitan los comportamientos que ven en las emisiones de televisión, y por eso los programas no deben incluir escenas o mensajes que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores, ni conductas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.

Las quejas y consultas que se han trasladado a esta Institución sobre este asunto por los ciudadanos de Madrid tratan, fundamentalmente, de la inadecuación de los contenidos de los programas a los horarios infantiles, de la inserción de publicidad inconveniente o dirigida a adultos en esos horarios, o de la proyección de escenas de carácter erótico o pornográfico en televisión, a las que se ha dado la tramitación oportuna con objeto de modificar las conductas que las originan.

Asimismo, se han recogido las sugerencias realizadas por esta Institución al "Código de Radio Televisión Española para la protección de los menores en las emisiones de televisión y radio", que comprende las medidas de autorregulación de esa entidad sobre los espacios emitidos en horarios de protección de la infancia.

Otro problema que se plantea frecuentemente es la colisión entre el derecho a informar y el de los menores a conservar su intimidad. Los menores tienen identidad propia que no debe asociarse a la fama de sus progenitores, circunstancia que les hace acreedores de un respeto a su intimidad que no puede ser vulnerado mediante la difusión de su imagen o datos personales.

Por otra parte, es preciso hacer mención al Acuerdo para el Fomento de la Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, firmado el 9 de diciembre de 2004 por la Vicepresidenta del Gobierno, el Ministro de Industria y los representantes de las cadenas de televisión de ámbito nacional: Radio Televisión Española, Antena 3 de Televisión, S.A., Gestevisión Telecinco, S.A. y Sogecable, S.A. El fin que pretende es la conciliación de la libertad de expresión y la linea editorial de cada operador con la protección específica de los derechos de la infancia establecida en el artículo 39.4 de la Constitución Española.

Desde diversos sectores sociales se ha puesto ya de manifiesto la necesidad de que las emisoras cumplan, de forma homogénea, los compromisos adquiridos. Esta Institución realizará un atento seguimiento de la programación televisiva con objeto de verificar si las cadenas se ajustan a lo pactado en el mencionado Acuerdo y denunciar los incumplimientos que en este sentido se produzcan.

Asimismo, esta Institución ha prestado respaldo institucional a un proyecto denominado la Declaración de Madrid "La Bahía de los Cinco Vientos", promovido por el Observatorio Europeo de la Televisión Infantil, que inició su andadura en un acto público celebrado el nueve de febrero de dos mil cinco en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Madrid, con la intención de coadyuvar a la adopción de hábitos acordes con los derechos de los menores en la sociedad de la información y la comunicación.

OTROS MEDIOS AUDIOVISUALES

El consumo de videojuegos ha experimentando un aumento significativo en estos últimos años. Este hecho motiva que desde esta Institución se realice un seguimiento de la incidencia que este medio de entretenimiento tiene en sus usuarios, de los que la mayoría son jóvenes menores de dieciocho años.

En este Comisionado se analiza con frecuencia el modo en que niños y adolescentes utilizan este medio de entretenimiento y, principalmente, sus contenidos y la forma en que pueden afectar al desarrollo de aquéllos.

Fruto de la atención que se mantiene sobre este tipo de material audiovisual es el Convenio Marco de colaboración entre el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento (ADESE), rubricado el 24 de mayo de 2004, por el que ambas partes se comprometen a divulgar y difundir el Código ISFE y el sistema de clasificación y etiquetado por edad de videojuegos y juegos de ordenador (PEGI).

Este Comisionado considera necesario que la Administración intervenga directamente en la clasificación de los videojuegos, a través de comisiones específicas que cuenten con el asesoramiento y la participación de todos los implicados en el mercado de los videojuegos, así como de las instituciones que velan por los derechos de los menores, con la finalidad de determinar la idoneidad de los contenidos de los videojuegos que se destinan a usuarios menores de edad, que son los más perjudicados por los contenidos inapropiados que incluyen los fabricantes en sus productos. Esta situación se produce con frecuencia debido a que no todos los fabricantes se someten a la clasificación voluntaria que establece el Código Isfe y su sistema de clasificación PEGI. Aún así, se han detectado en estos medios de entretenimiento mensajes perjudiciales para el correcto desarrollo de los niños y adolescentes.

Una medida que también coadyuvaría a la consecución de este objetivo sería que, en los lugares de venta de videojuegos, los dependientes recibieran una formación más completa acerca del producto que ofertan; así, los compradores estarían mejor orientados en la adquisición que realizan. Por otra parte, ordenar los videojuegos según las edades de sus destinatarios e impedir la venta a menores de juegos recomendados para adultos contribuiría positivamente a encontrar soluciones a esta situación, que se repite con mucha frecuencia .

DERECHO A LA INTIMIDAD

A pesar de las previsiones normativas, de la dilatada interpretación jurisprudencial sobre esta cuestión y de la prudencia de los medios, siguen dándose injerencias indeseables en la vida privada de los

menores de edad que vulneran su derecho a la intimidad, mediante la utilización de su imagen o la difusión en diferentes medios de comunicación, de datos y pormenores propios de su esfera privada, excediéndose a veces la función social informadora que tienen los medios de comunicación y las notas obligadas de veracidad y objetividad de la información.

Con frecuencia, la intromisión ilegítima en la intimidad o la imagen del menor se produce sin ninguna intencionalidad, sino más bien porque el profesional desconoce qué criterio debe emplear, lo cual es lógico teniendo en cuenta que la regulación que existe no puede resolver de manera específica la infinidad de supuestos prácticos que la realidad plantea.

¿Debe velarse siempre el rostro de los menores en prensa escrita o en las imágenes de televisión? ¿Hasta dónde puede detallarse una noticia en la que aparece involucrado un niño?

Para responder a estas preguntas, el periodista debe razonar guiándose de los principios establecidos en las normas, de las decisiones judiciales en casos más o menos semejantes y de las valoraciones de la Fiscalía de Menores, o de Instituciones como la Agencia de Protección de Datos o el propio Defensor del Menor, que como decimos, en varias ocasiones ha procurado orientar las actuaciones de entidades públicas y privadas sobre este particular.

La intimidad se manifiesta en otros muy diferentes ámbitos: el institucional y administrativo, con cuestiones que van desde las instalaciones de oficinas administrativas que no permiten la privacidad de los usuarios, hasta la cesión de datos o notificaciones sobre menores incursos en procedimientos sancionadores; el ámbito judicial, como la aportación de fotografías de menores a pleitos de diferente naturaleza; el ámbito educativo, como la captación de la imagen de los niños en los centros escolares, o su inclusión en las páginas web de aquéllos; etc. En cada caso es necesario el estudio pormenorizado de todas las circunstancias para determinar si se vulnera o no este derecho y determinar el cauce más apropiado para el ejercicio de las acciones que pudieran proceder.

PUBLICIDAD Y CONSUMO

Los niños son muy receptivos a los mensajes publicitarios y por ese motivo son destinatarios de las estrategias publicitarias de los fabricantes, que están adaptadas a sus necesidades y gustos para inducirlos al consumo.

Consecuentemente, es necesario amoldar el lenguaje y los mensajes publicitarios a los niveles de desarrollo de los colectivos infantiles a quienes se dirija, y que dichos mensajes revelen la realidad del producto y sus atributos, así como que estén exentos de matices diferenciales o discriminatorios entre unos y otros consumidores, por cualquier motivo.

Por tanto, es necesaria la educación y protección en el consumo de los más pequeños y promover en ellos actitudes razonables que les aparten del consumismo compulsivo e indiscriminado.

JUGUETES Y ARTÍCULOS PARA LA INFANCIA

El juego es un elemento indispensable en la vida de los niños y en el aprendizaje de los valores propios y de relación con su entorno. Pero la elección del juguete no está exenta de los riesgos que puede generar su uso, y habrá que prestar especial atención a que el juego en sí o sus componentes no puedan causar un accidente de graves consecuencias para los menores.

Los juguetes han de cumplir la normativa que les es de aplicación y ello es responsabilidad del fabricante e importador. Pero, en ocasiones, esta normativa es objeto de flagrantes incumplimientos. Los juguetes sólo podrán comercializarse si no comprometen la seguridad y/o la salud de los usuarios o de terceros, cuando se utilicen para su destino normal o conforme a su uso previsible, habida cuenta del comportamiento habitual de los niños.

Este Comisionado Parlamentario ya ha realizado en anteriores campañas de Navidad la recomendación de evitar el bombardeo publicitario que de los juguetes se dirige al público infantil. Esta abrumadora actitud publicitaria de los fabricantes y distribuidores produce en los menores una estimable confusión e inclinación al consumismo que no es beneficiosa para su estabilidad psíquica y emocional, que dificulta la comprensión, para niños y adultos, de la verdadera función que el juego tiene en el desarrollo de los más pequeños.

OCIO Y TIEMPO LIBRE

La educación de los niños requiere que se les ofrezcan alternativas de ocio que fomenten su desarrollo personal y les proporcionen oportunidades de relacionarse. Los menores son sujetos de derechos y tienen una capacidad progresiva para ejercerlos. Por tanto, los poderes públicos, las familias y la sociedad tienen la obligación de garantizar las actividades necesarias para que disfruten de su tiempo libre de manera adecuada a su desarrollo. En dichas actuaciones, las Administraciones implicadas favorecerán la coeducación y la integración de los menores.

Con este fin, habrá de tenerse particularmente en cuenta la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente niños y niñas en lo que se refiere, entre otras, a sus condiciones físico-ambientales e higiénico-sanitarias, así como la disposición de espacios diferenciados para el uso infantil y de adolescentes en los espacios públicos.

Esta Institución quiere concienciar a las distintas Administraciones de la necesidad de incrementar la limpieza, la vigilancia y la reposición de elementos inservibles de los parques públicos, tanto de los infantiles como de los dedicados al esparcimiento de jóvenes y adultos, en orden a salvaguardar la integridad y seguridad de todos sus usuarios. La suciedad, la falta de vigilancia en estos lugares y la existencia de instrumentos de juego deteriorados o rotos para la distracción de los niños, son causa de gran parte de las quejas que se reciben en la Institución relacionadas con este epígrafe.

MEDIO AMBIENTE

No es la primera vez que el Defensor del Menor recibe protestas de los ciudadanos expresando el temor por los posibles efectos perjudiciales que la instalación de un centro de atención a drogodependientes en las cercanías de colegios e institutos a los que acuden sus hijos, pudiera causar sobre ellos.

Las medidas más frecuentes para reducir la oposición vecinal son las dirigidas a evitar concentraciones de los usuarios en las inmediaciones de los centros, a través principalmente de la intervención de los equipos de educación de calle y de los propios de tratamiento en el centro, a veces, con una necesaria negociación con los propios usuarios. Con frecuencia, se ha puesto también de manifiesto la necesidad de incrementar el control por las fuerzas del orden público al objeto de prevenir el menudeo, el consumo de alcohol en la vía pública, el desecho de útiles relacionados con la práctica de la droga-

dicción, o cualquier otro comportamiento que pudiera perjudicar el adecuado desarrollo de los vecinos menores de edad.

Por otra parte, la negociación con los vecinos implicados es fundamental para reducir las respuestas de rechazo que se pudieran producir.

Con la adopción de estas medidas es posible equilibrar el derecho de los usuarios a recibir el correspondiente tratamiento y el interés superior del menor de edad.

Han sido también frecuentes las quejas de los ciudadanos, normalmente de los padres de los menores afectados por una difícil relación vecinal, bien porque los propietarios de las viviendas contiguas hacen ruidos que interrumpen las horas de descanso, o de estudio de los niños; bien porque les impiden utilizar elementos comunes destinados al juego, etc.

Es necesario hacer también referencia en este apartado a las quejas de los ciudadanos relativas a situaciones de peligro para los menores de edad, que se generan por diferentes aspectos derivados del diseño del espacio urbano: falta de semáforos o pasos de peatones en cruces peligrosos muy transitados por menores, aceras estrechas, contaminación ambiental y acústica en determinadas zonas, etc.

En general ha sido positiva la respuesta de las Administraciones Locales implicadas en los diferentes asuntos y nos complace comprobar que las gestiones que se han llevado a cabo, han producido resultados satisfactorios en beneficio de la seguridad de los niños y mayores que transitan por las calles de nuestra ciudad.

Además de las consideraciones que se facilitan en los apartados de *Formulación de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales,* y de Orientaciones y Propuestas, a continuación se ofrecen a modo de conclusiones un conjunto de reflexiones que se deducen de la gestión de las quejas presentadas ante el Defensor del Menor a lo largo de año 2004.

SALUD

- **Procedimientos de adorno corporal permanentes en menores de edad**

Una de las conclusiones que se recogían en el Informe Anual precedente era la necesidad de que una normativa regulara la práctica de tatuajes, *piercings* y otros procedimientos similares en menores de edad.

En este sentido, se formuló una Recomendación a la Administración de la Comunidad de Madrid en la que se instaba a la regulación de estas prácticas a la mayor brevedad posible. Dicha Recomendación abordaba varios aspectos de interés como eran las condiciones de esterilización y asepsia de instalaciones e instrumental; garantizar la suficiente capacitación de los profesionales que aplican estas técnicas de adorno corporal, tan en boga entre nuestros jóvenes; y la cuestión de la prestación del consentimiento por los menores para someterse a estas prácticas.

Como resultado de ello, durante 2004 el Defensor del Menor ha tenido ocasión de informar el borrador del decreto que regulará estos procedimientos que, básicamente, incorporó las pretensiones fijadas por la Institución en la Recomendación formulada. A fecha de cierre de este Informe Anual se ha tenido constancia de la publicación y entrada en vigor del Decreto 35/2005, de 10 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las prácticas de tatuaje, micropigmentación, perforación cutánea («*piercing*») u otras similares de adorno corporal.

- **Salud Mental Infantojuvenil**

La atención a la Salud Mental infantojuvenil sigue constituyendo una materia objeto de preocupación y dedicación por parte de este Comisionado Parlamentario. La magnitud del problema ha sido recientemente puesta de manifiesto por la OMS y la Comisión Europea, que han advertido, entre otros extremos, que la tasa de problemas emocionales como la ansiedad y la depresión ha aumentado en torno al 70% entre los adolescentes.

Por tanto, debe insistirse una vez más en la conveniencia de redimensionar adecuada y proporcionadamente los recursos dedicados a la salud mental infantojuvenil y también recalcar la importancia de que la Psiquiatría Infantil sea considerada una especialidad médica, toda vez que España es uno de los pocos Estados que, por el momento, no la han reconocido como marco formal de actuación sanitaria concreto y diferenciado.

- **Participación del Defensor del Menor en los trabajos parlamentarios previos a la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

El 22 de julio de 2004 el Defensor del Menor fue invitado por el Congreso de los Diputados a comparecer ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales en relación con la elaboración de Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

En dicha comparecencia se tuvo la oportunidad de exponer la posición de la Institución en relación con el proyecto de ley. Al respecto, puede decirse que el eje central de la comparecencia se centró en los efectos que la violencia de género en el ámbito doméstico produce en los menores de edad, desde el punto de partida que supone la consideración del menor como sujeto individualizado y diferenciado de derechos y no solamente como víctima secundaria de la violencia ejercida sobre su progenitora.

Además de esta idea nuclear, y partiendo de que la incidencia del maltrato al menor en el ámbito doméstico se sitúa entre el 80 y el 90% y de la idea de que de la misma forma que el maltrato de la mujer repercute en los hijos, el de éstos es maltrato a sus madres, se tuvo la importante oportunidad de exponer una serie de consideraciones al articulado del texto de la Ley Orgánica en su, entonces, fase de proyecto, planteándose, entre otras cuestiones, aspectos relativos al ámbito educativo, al ámbito sanitario, a los medios de comunicación y publicidad y a la tutela institucional y penal contemplados en dicho proyecto de ley.

- **Modificación del Artículo 154 del Código Civil**

En el presente ejercicio 2004, por parte de la Institución del Defensor del Menor se ha presentado una propuesta a la Asamblea de Madrid sobre la posibilidad de perfeccionar el tenor del artículo 154 del Código Civil en materia de limitación del castigo corporal. El citado artículo, que forma parte del título en el que el Código Civil residencia las relaciones paterno filiales, expresa literalmente que los padres podrán corregir razonable y moderadamente a los hijos.

El contenido de la propuesta no era una pretensión aislada, pues la erradicación del castigo físico infligido a menores dentro del entorno familiar parte de una Recomendación formulada en 1995 por el Comité de las Naciones Unidas, que supervisa el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos

del Niño, del que España es Estado Parte. Dicha Recomendación fue acompañada de campañas de educación destinadas a la modificación de actitudes sociales acerca del castigo físico en la familia y a la promoción de su prohibición en el seno de los ordenamientos jurídicos de todos los Estados Partes.

En este sentido, desde el Defensor del Menor se considera que una educación y formación integral no debe comportar elemento alguno de violencia física, ya que de la misma podrían derivarse una serie de efectos negativos sobre los propios menores, sobre sus progenitores y sobre la sociedad en general. Se dice, y este Comisionado Parlamentario lo comparte plenamente, que el castigo de tipo físico a los menores ni es pedagógico para ellos, ni terapéutico para quien los inflige.

A juicio de esta Institución, y a pesar de que la legislación penal sanciona explícitamente todo tipo de violencia ejercida contra la Infancia, el Código Civil vigente mantiene indeterminado en su artículo 154 la naturaleza de la corrección que los progenitores pueden ejercer sobre sus hijos. El citado precepto tan solo prevé que el *quantum* de la corrección parental se sitúe en el subjetivo e interpretable campo de lo moderado y lo razonable, planteándose el problema de la delimitación objetiva de la potestad de corrección de los padres sobre los hijos por ausencia de especificación normativa al respecto.

Por esta razón, se consideró menester adoptar una postura crítica de la legislación civil vigente, que contemplase, bajo los principios de seguridad jurídica y protección a la Infancia, la necesaria delimitación objetiva del artículo 154, desvinculando inequívocamente su contenido de cualquier práctica que comporte castigo corporal.

A los efectos de avanzar en el fomento de la completa observancia de los preceptos contenidos en la normativa internacional de referencia, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo establecido en el artículo 236 del Reglamento de la Asamblea de Madrid y en el artículo 2 de su Ley reguladora, sometió a la consideración de la Comisión de Servicios Sociales de la Asamblea de Madrid, que se siguieran los cauces pertinentes, a los efectos de modificar el artículo 154 del Código Civil, añadiendo a su último párrafo la frase ***"...pero nunca mediante el empleo del castigo físico o de cualquier otro trato que comporte menoscabo de la integridad y dignidad personal."***

- **Internet y otras tecnologías de la información y la comunicación**

La compleja relación entre la infancia e Internet y las Tecnologías de la Información y Comunicación constituyen una nueva realidad sobre la que este Comisionado Parlamentario ha dedicado buena parte de sus recursos durante el presente ejercicio y que, dado su crecimiento casi exponencial, a buen seguro deberá dedicar en mayor medida en ejercicios venideros.

La rápida penetración e irrupción de Internet a todos los niveles de nuestra sociedad nos debe llevar a pensar, en primer lugar, en sus muchas virtudes y ventajas, ya que supone, entre otros aspectos, una herramienta educativa muy válida que contribuye al acercamiento de clases sociales y permite la comunicación entre las personas a nivel internacional.

No obstante, en materia de protección a la Infancia, Internet presenta varias sombras, ya que puede facilitar ciertos elementos de desprotección. En efecto, según recientes estudios más de un 40% de los menores que navegan en Internet han sufrido algún tipo de provocación.

Por otra parte, se ha podido observar la proliferación de contenidos nocivos presentes en la red que, en absoluto, parecen adecuados al momento evolutivo y grado de desarrollo de personas menores de

edad: la violencia, la pornografía, la inducción a la anorexia y bulimia y una visión sesgada de las drogas, son ejemplos de contenidos inconvenientes que circulan por la red a los que los menores pueden acceder con preocupante facilidad.

Téngase en cuenta también que el auge que están cobrando actualmente las demás Tecnologías de la Información y la Comunicación posibilitan, por ejemplo, que mediante un simple teléfono móvil tengamos a nuestro alcance buena parte de los contenidos de la llamada red de redes.

Todo ello nos impele a prestar, con la debida serenidad, una atención especial a este nuevo y ascendente fenómeno social. Tengamos en cuenta que según el Instituto Nacional de Estadística de 1.059.004 niños entre 10 y 14 años que utilizaban Internet en 2003 se ha pasado a 1.261.269 en 2004; similar ascenso se puede percibir en relación con el uso de la telefonía móvil en menores de edades comprendidas entre 10 y 14 años: de 719.633 en 2003 a 957.677 en 2004.

La casuística observada por el Defensor del Menor durante 2004 en relación con Internet y las Tecnologías de la Información y Comunicación nos ha revelado un nutrido grupo que ofrece una primera división entre aquéllas que presentan contenidos ilegales -perseguibles y sancionables penalmente- como es la pornografía infantil difundida a través de Internet, y otras cuyo objeto es principalmente unos contenidos nocivos o no convenientes para un público infantil y que comprometen la denominada protección sociocultural de los menores.

En relación con los contenidos de tipo ilegal, y en especial la pornografía infantil, no debemos olvidar que es una actividad que supone una de las formas más reprobables de maltrato y explotación de las personas menores de edad, por cuanto constituye una patente vulneración de los más elementales derechos humanos en general y de los específicamente reconocidos a los niños como grupo social de especial protección. La pornografía infantil es, sin duda, una de las más abyectas formas de explotación de menores, con agresiones físicas, psíquicas y a su dignidad de consecuencias incalculables para los niños y niñas que las reciben.

Durante 2004 hemos asistido a una modificación del Código Penal en esta concreta materia, que ha supuesto la ampliación del concepto de delito de pornografía infantil: hasta el 1 de octubre de 2004, la tenencia de pornografía infantil no se consideraba delito y tampoco se castigaba al que produjere, vendiere, distribuyere, exhibiere o facilitare por cualquier medio material pornográfico en el que, no habiendo sido utilizados directamente menores o incapaces, se emplee su voz o imagen alterada o modificada.

También se han aumentado las penas en determinados supuestos de hecho -con privación de libertad de 4 a 8 años-, en el caso de que se utilicen a menores de trece años para la elaboración de material pornográfico o cuando éste represente a niños o a incapaces que son víctimas de violencia física o sexual.

No obstante, y dado el exponencial avance de las tecnologías de la información y la comunicación, debemos realizar un esfuerzo mantenido para detectar las nuevas formas de vulneración de los derechos de la infancia en este ámbito y mantener la adecuada atención para actualizar adecuadamente la respuesta jurídica ante supuestos de tanta gravedad.

Por otra parte, resulta de especial importancia apelar a la colaboración de ciudadanos, familias, asociaciones y otros operadores sociales para denunciar cualquier forma de pornografía infantil que se

advierta. En este sentido, la colaboración y participación ciudadana se han revelado como uno de los medios más eficaces en el respeto de los derechos y protección de la Infancia. Debe tenerse en cuenta, además, que esta materia ha motivado la intervención continuada en los medios de comunicación social, desde los que se ha recomendado encarecidamente a la ciudadanía que, en caso de encontrar material pornográfico infantil en la red, lo denuncien a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Para ello, se han venido facilitando públicamente las direcciones electrónicas donde pueden realizar la denuncia o la notificación de este tipo de contenidos.

En lo que a protección sociocultural en las Tecnologías de la Información y Comunicación atañe, la ciudadanía, mediante la presentación de quejas, también ha puesto de manifiesto su rotunda disconformidad con determinadas páginas o sitios *web* en el que sobre todo chicas con trastornos del comportamiento alimentario, intercambiaban información para esconder o camuflar su anorexia o bulimia. Muchos de los consejos que se intercambian en este tipo de páginas web carecían del más elemental criterio científico; abundaban, por ejemplo, ideas como que el dolor físico hacía quemar calorías y, por tanto, ayuda a adelgazar; o pautas sobre automedicación con productos farmacéuticos cuyo uso corresponde a patologías que nada tienen que ver con la pérdida de peso.

Estimamos que este tipo de contenidos podía causar evidentes problemas a menores por el riesgo de contraer o agudizar los trastornos del comportamiento alimentario y por la posibilidad de que padres, tutores o guardadores vieran dificultada su detección hasta que es demasiado tarde.

Por ello, ante tal eventualidad, se estimó oportuno diseñar una página *web* en colaboración con la Asociación Protégeles en la que, empleando un lenguaje similar al de las adolescentes y jóvenes y un diseño gráfico novedoso y atractivo, quedan aclarados los errores, creencias y falsos consejos que abundan en las páginas Pro Ana y Pro Mía objeto de tantas quejas.

Dicha página está disponible en la dirección web www.anaymia.com bajo el título "La anorexia y la bulimia: un falso mundo" y contiene consejos para padres sobre la forma de poder detectar los trastornos del comportamiento alimentario, los pasos que hay que dar cuando se han detectado, así como una serie de pautas de prevención desde la familia.

Otra temática que ha generado quejas en este grupo han sido los contenidos con pornografía o información relativa a la obtención o consumo de drogas en páginas web a las que podían acceder fácilmente menores de edad.

En relación con las temáticas vistas debe hacerse un llamamiento específico a los padres para que estén atentos y mantengan una actitud crítica y responsable sobre los contenidos a los que sus hijos puedan tener acceso a través de Internet. Para ello, se aconseja la navegación conjunta con los hijos, el empleo de filtros de contenidos, el control sobre las páginas visitadas, la educación e información para rechazar cualquier propuesta no adecuada que se produzca en la red, las cautelas que hay que tener para no proporcionar datos personales y la conveniencia de denunciar todos aquellos contenidos que sean presumiblemente delictivos.

También en relación con los contenidos nocivos para la Infancia, durante 2004 se ha abordado el estudio de los llamados *cibercafés,* puesto que en este tipo de locales, por lo general, existía una ausencia de control sobre los contenidos a los que tienen acceso los menores de edad. Otra actividad en la que ha tomado parte esta Institución ha sido la participación en ciclos formativos de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid a educadores y maestros sobre la navegación segura en Internet.

FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Sigue siendo un reto la consecución de una Justicia cercana, diligente, eficaz y ágil.

Las demoras en la resolución de los procedimientos sigue siendo la queja más frecuente de los ciudadanos que ven cómo sus separaciones y/o divorcios se prolongan en el tiempo haciendo cada vez más difícil una relación entre los progenitores que ya de por sí se encuentra demasiado deteriorada.

Pero no sólo las dilaciones indebidas preocupan a la ciudadanía. También otros aspectos son esenciales. Así, conforme con la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, se hace preciso un trato respetuoso y una atención acorde con las circunstancias psicológicas, sociales y culturales de cada ciudadano de modo que para aquél su comparecencia ante un órgano de la Administración le resulte lo menos gravosa posible.

En íntima conexión con lo anterior la Administración de Justicia debe procurar la utilización de un lenguaje jurídico de fácil comprensión en el que, sin perjuicio de su rigor técnico, se usen términos o estructuras gramaticales sencillas y que sean asequibles par el administrado.

La Clínica Médico-Forense también ha sido motivo de preocupación en este periodo por los retrasos en la elaboración de sus informes -a lo que no es ajeno su falta de personal- y por la inadecuación de sus instalaciones.

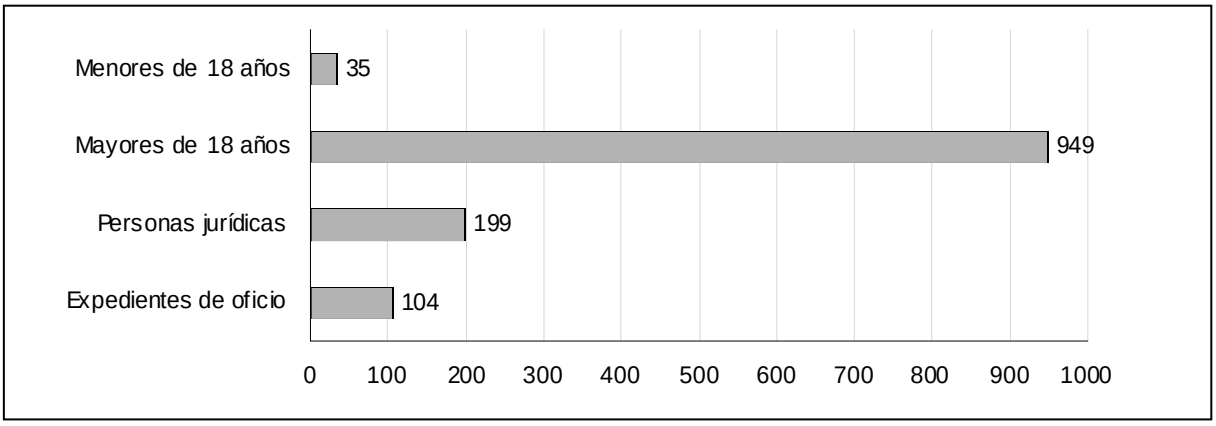
Para terminar, sigue siendo motivo de especial y honda preocupación para los progenitores la comparecencia de su hijos a presencia judicial, cuando aquéllos han sido víctimas o testigos de un delito.

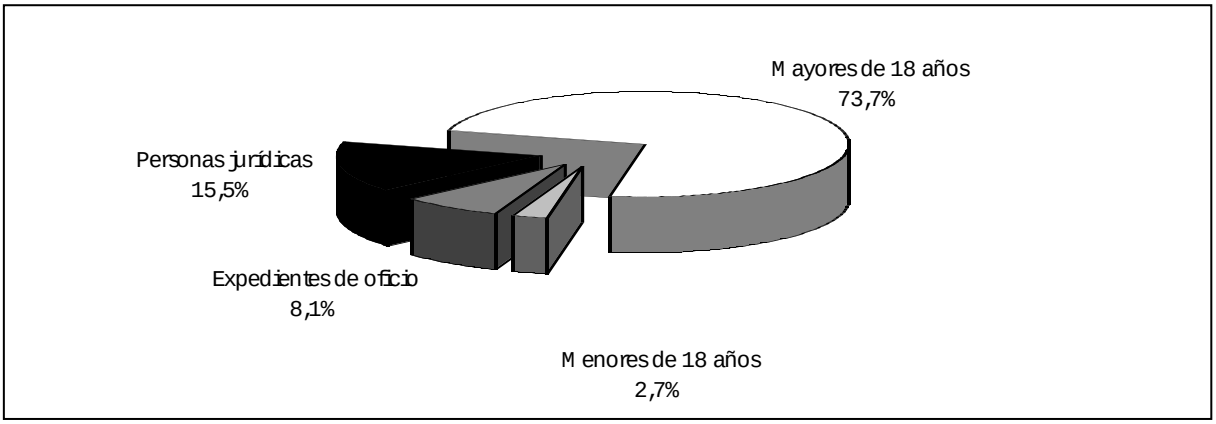
Para superar esta angustia y favorecer la obligatoria colaboración ciudadana con la Administración de Justicia, este Comisionado ha venido abogando por un tratamiento diferencial del menor víctima en el marco de los procedimientos judiciales con el fin de evitar su victimización secundaria.

13. ANEXOS ESTADÍSTICOS

1. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA SEGÚN EL PROMOVENTE

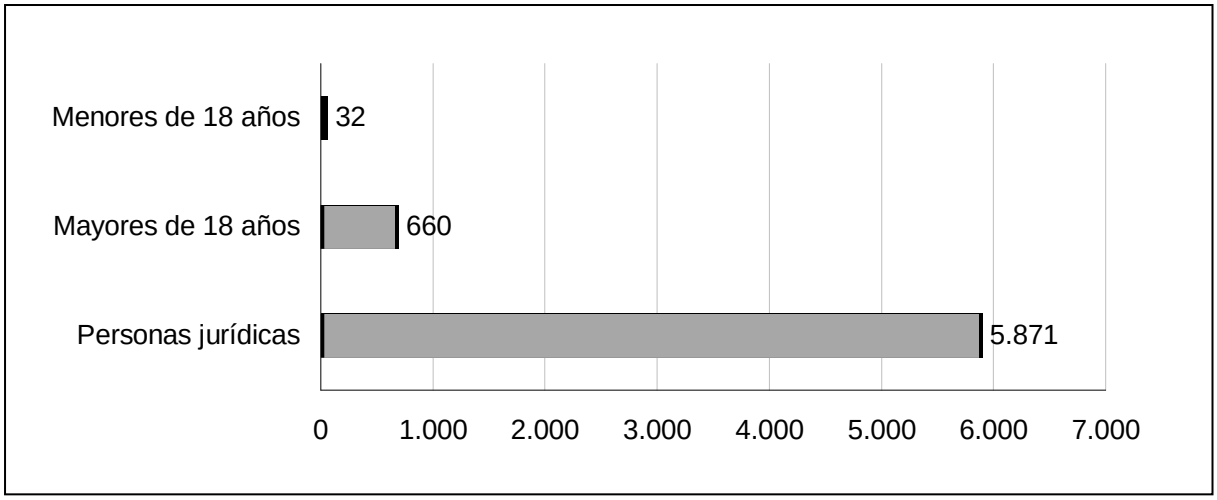
	TOTAL	%
Menores de 18 años	035	2.7
Mayores de 18 años	949	73.7
Personas jurídicas	199	15.5
Expedientes de oficio	104	8.1
TOTAL	**1.287**	**100**



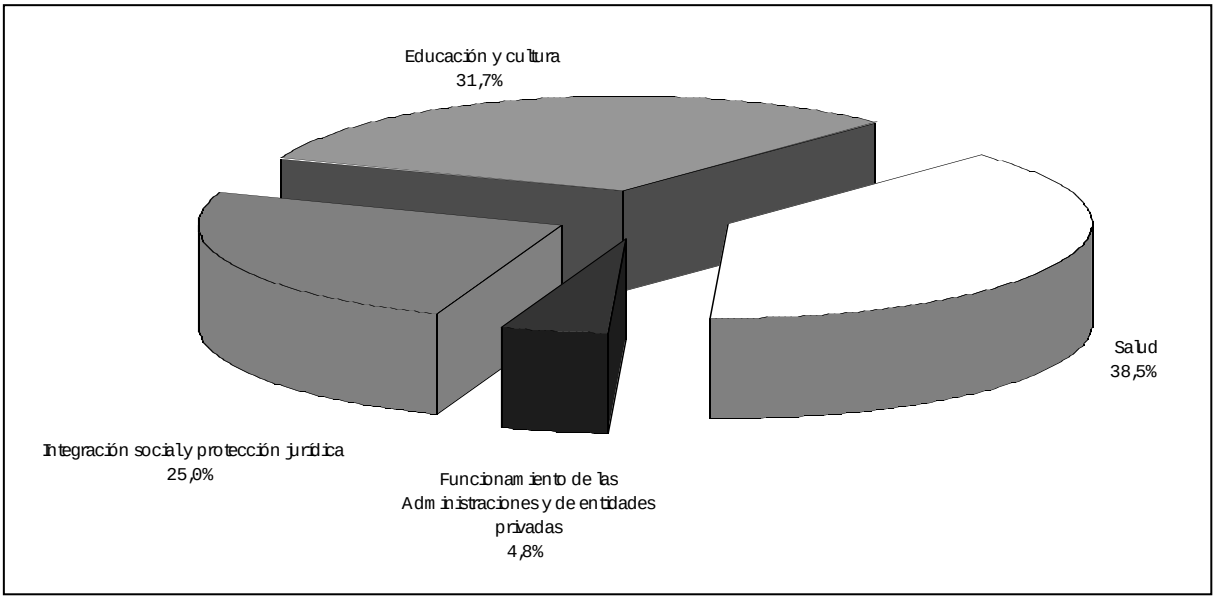


2. DISTRIBUCIÓN DE LAS FIRMAS SEGÚN EL DENUNCIANTE

	TOTAL
Menores de 18 años	32
Mayores de 18 años	660
Personas jurídicas	5.871
TOTAL FIRMAS	**6.653**



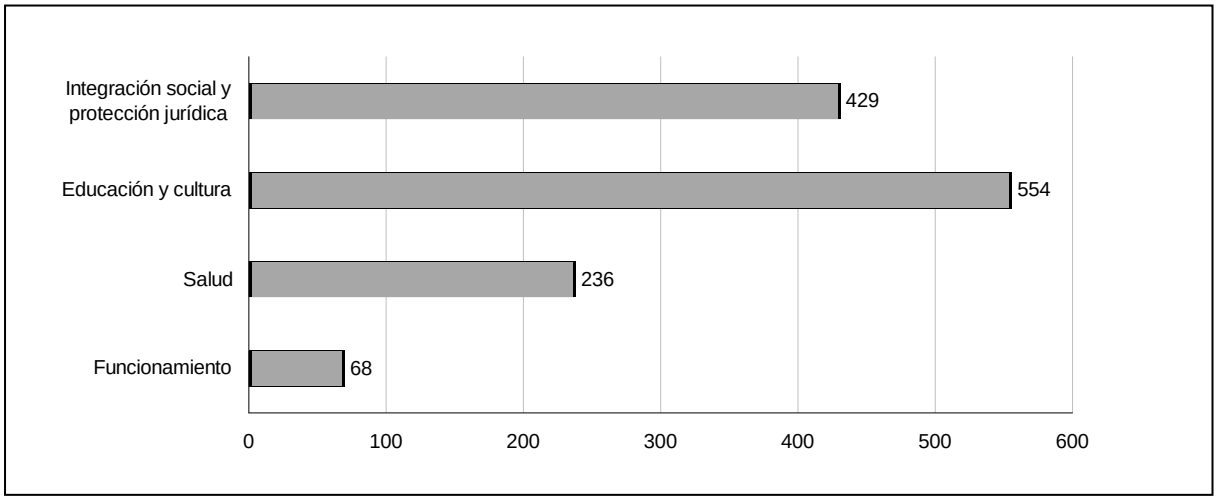
3. EXPEDIENTES DE OFICIO

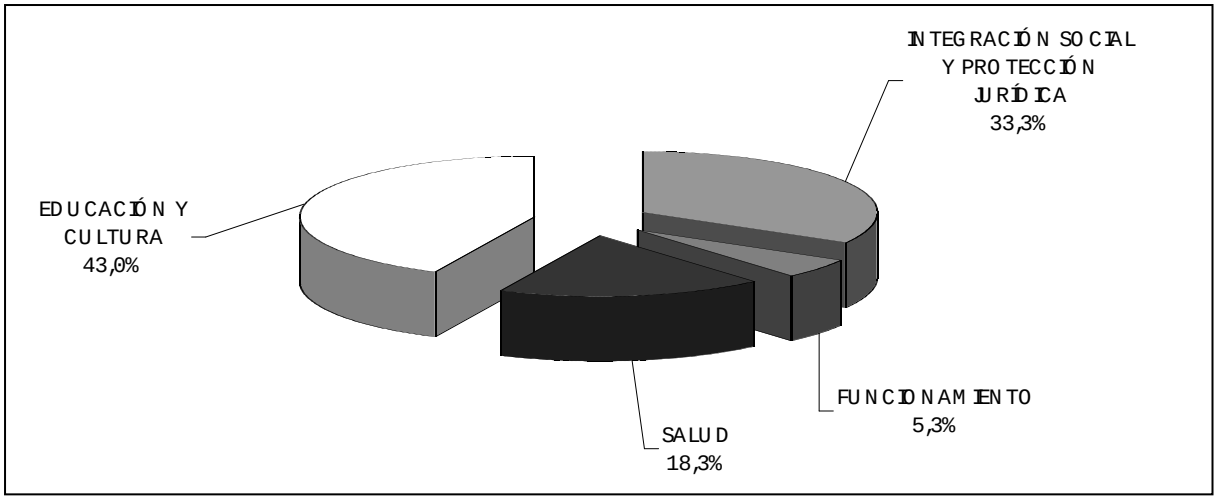


AREA	EXPEDIENTES DE OFICIO
Integración social y protección jurídica	26
Educación y cultura	33
Salud	40
Funcionamiento de las Administraciones y de entidades privadas	5
TOTAL	**6.653**

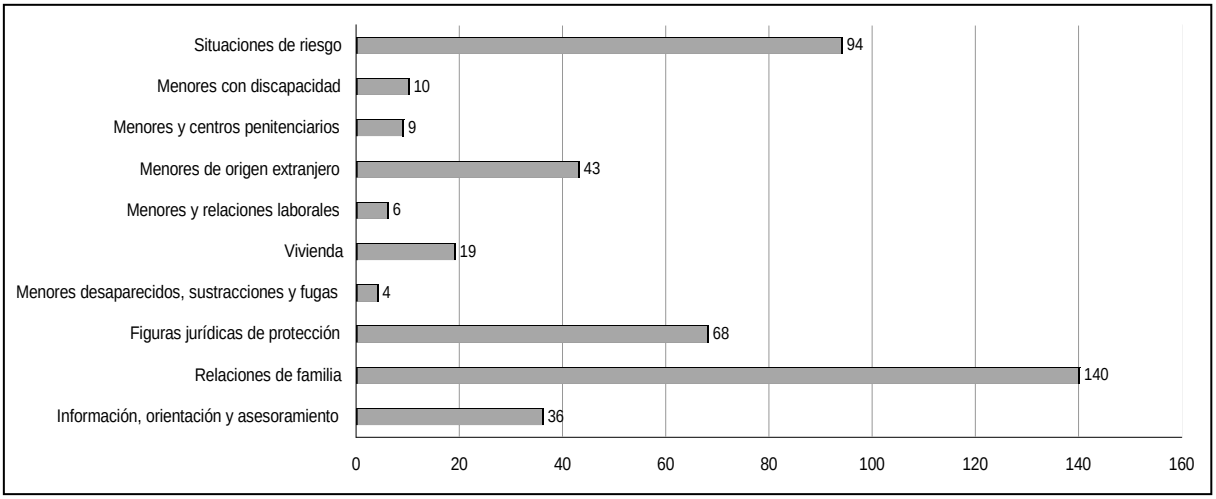
4. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ÁREAS

AREA	TOTAL	%
INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA	429	33,3
EDUCACIÓN Y CULTURA	554	43,0
SALUD	236	18,4
FUNCIONAMIENTO	68	5,3
TOTAL	**1.287**	**100**





5. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»

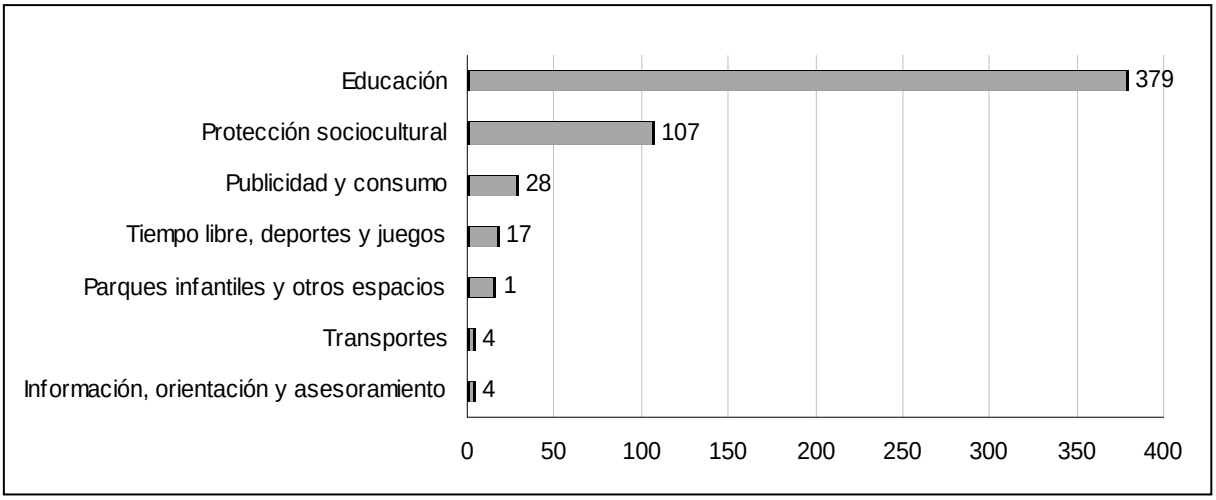


TOTAL QUEJAS: 429

5.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»

		TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
1000	**INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA**	**429**			**100,00**	**33,33**
1100	**Situaciones de riesgo**	**94**			**21,91**	**7,30**
1110	Menores en riesgo		41		9,56	3,19
1111	Trastornos del comportamiento		14		3,26	1,09
1112	Mendicidad		3		0,70	0,23
1120	Menores en conflicto social		32	*2*	0,47	0,16
1121	*Individual*			*4*	*0,93*	*0,31*
1122	*Conflicto social grupal*			*2*	*0,47*	*0,16*
1123	Responsabilidad penal del menor			*24*	5,59	1,86
1130	Sectas		4		0,93	0,31
1200	**Menores con discapacidad**	**10**			**2,33**	**0,78**
1300	**Menores y centros penitenciarios**	**9**			**2,10**	**0,70**
1400	**Menores de origen extranjero**	**43**			**10,02**	**3,34**
1500	**Menores y relaciones laborales**	**6**			**1,40**	**0,47**
1600	**Vivienda**	**19**			**4,43**	**1,48**
1700	**Menores desaparecidos, sustracciones y fugas**	**4**			**0,93**	**0,31**
1800	**Figuras jurídicas de protección**	**68**			**15,85**	**5,28**
1810	Adopción		17		3,96	1,32
1811	*Nacional*			*3*	*0,70*	0,23
1812	*Internacional*			*14*	3,26	1,09
1820	Tutela		8		1,86	0,62
1930	Acogimiento		23		5,36	1,79
1840	Guarda		2		0,47	0,16
1850	Residencias de protección a la infancia		18		**0,00**	**0,00**
1900	**Relaciones de familia**	**140**			**32,63**	**10,88**
1999	**Información, orientación y asesoramiento**	**36**			**8,39**	**2,80**

6. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA»

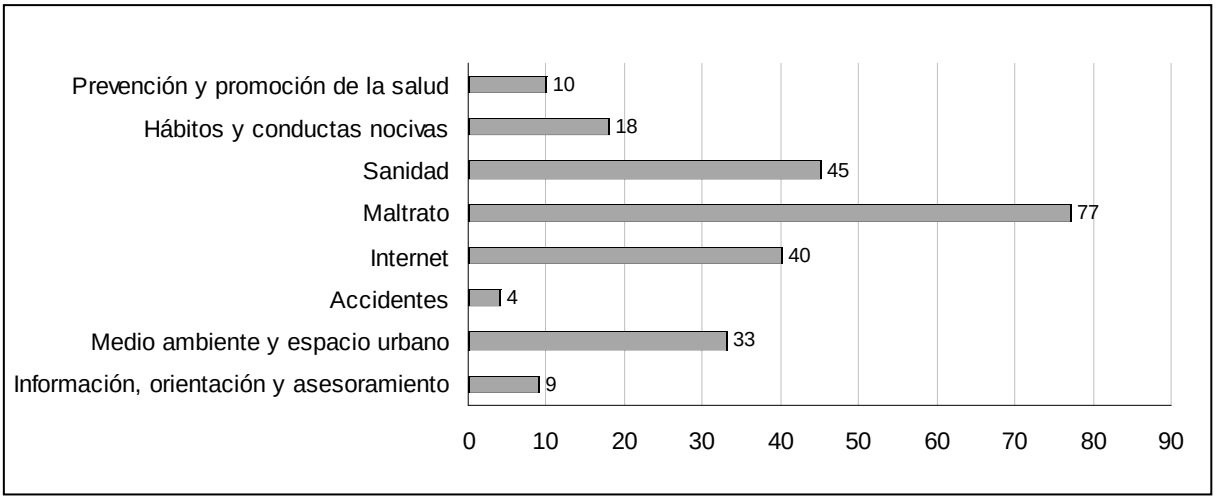


TOTAL QUEJAS: 554

6. a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA»

		TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
2000	**Educación y Cultura**	**554**				
2100	**Educación**	**379**			**68,41**	**29,45**
2110	Convivencia en los Centros Educativos		102		18,41	7,93
2111	*Régimen de convivencia en los Centros Educativos*			*29*	*5,23*	*2,25*
2112	*Trato discriminatorio en la escuela*			*3*	*0,54*	*0,23*
2113	*Relaciones profesor-alumno*			*28*	*5,05*	*2,18*
2114	*Relaciones entre alumnos*			*42*	*7,58*	*3,26*
2120	**Necesidades educativas específicas**		76		**13,72**	**5,91**
2121	*Necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad*			*38*	*6,86*	*2,95*
2122	*Sobredotación*			*2*	*0,36*	*0,16*
2123	*Educación compensatoria*			*22*	*3,97*	*1,71*
2124	*Absentismo escolar*			*10*	*1,81*	*0,78*
2125	*Becas escolares*			*4*	*0,72*	*0,31*
2130	**Recursos educativos**		43		**7,76**	**3,34**
2131	*Infraestructuras y obras escolares*			*35*	*6,32*	*2,72*
2132	*Instalaciones y mantenimiento de centros escolares*			*6*	*1,08*	*0,47*
2133	*Personal educativo*			*2*	*0,36*	*0,16*
2140	**Organización del servicio educativo**		86		**15,52**	**6,68**
2141	*Admisión y cambio de centro educativo*			*46*	*8,30*	*3,57*
2142	*Currículo y desarrollo organizativo*			*35*	*6,32*	*2,72*
2143	*Evaluación y promoción de alumnos*			*5*	*0,90*	*0,39*
2150	**Servicios complementarios educativos**		23		**4,15**	**1,79**
2151	*Comedor escolar*			*10*	*1,81*	*0,78*
2152	*Transporte escolar*			*7*	*1,26*	*0,54*
2153	*Actividades extraescolares y complementarias*			*6*	*1,08*	*0,47*
2160	**Educación no obligatoria**		49		**8,84**	**3,81**
2161	*Educación preescolar e infantil*			*47*	*8,48*	*3,65*
2162	*Bachillerato y Formación Profesional*			*1*	*0,18*	*0,08*
2163	*Enseñanzas escolares de régimen especial*			*1*	*0,18*	*0,08*
2200	**Protección Sociocultural**	**107**			**19,31**	**8,31**
2210	Actividades o espectáculos		11		1,99	0,85
2220	Publicaciones		10		1,81	0,78
2230	Medios audiovisuales		52	1	9,39	4,04
2231	*Cadenas de TV y radio*			*37*	*6,68*	*2,87*
2232	*Otros medios audiovisuales*			*14*	*2,53*	*1,09*
2240	Derecho al honor, intimidad...		34		6,14	2,64
2300	**Publicidad y consumo**	**28**			**5,05**	**2,18**
2310	Publicidad genérica		20		3,61	1,55
2320	Publicidad dirigida a menores		4		0,72	0,31
2230	Consumo		3	1	0,54	0,23
2331	*Venta de bebidas alcohólicas y tabaco*			*2*	*0,36*	*0,16*
2340	Juguetes, artículos para la Infancia		1		0,18	0,08
2400	**Tiempo libre, deportes y juegos**	**17**			**3,07**	**1,32**
2500	**Parques infantiles y otros espacios**	**15**			**2,71**	**1,17**
2600	**Transportes**	**4**			**0,72**	**0,31**
2999	**Información, orientación y asesoramiento**	**4**			**0,72**	**0,31**

7. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «SALUD»

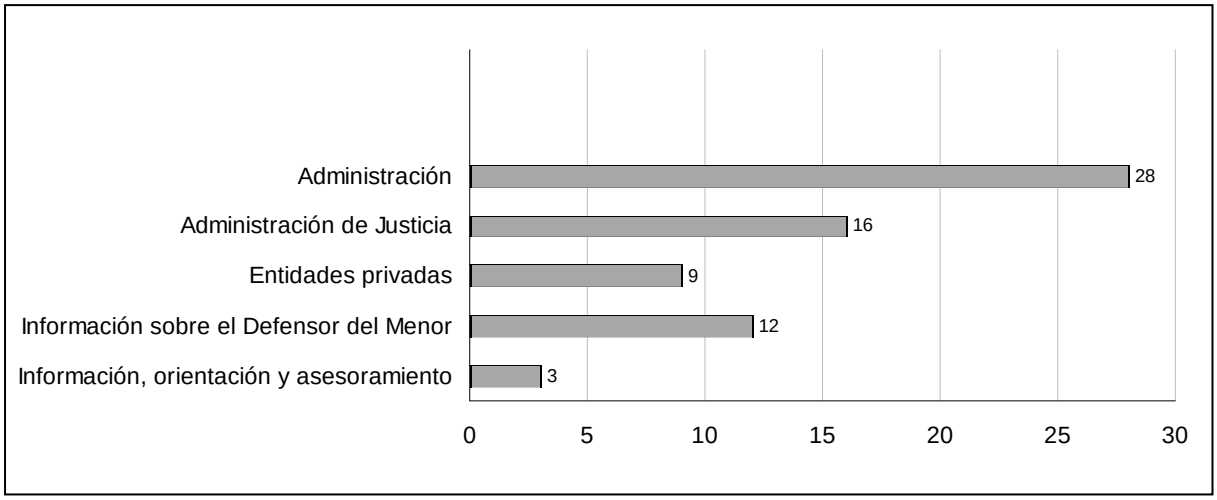


TOTAL QUEJAS: 236

7. a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «SALUD»

		TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
3000	**SALUD**	**236**			**100,00**	**18,34**
3100	**Prevención y promoción de la salud**	**10**			**4,24**	**0,78**
3200	**Hábitos y conductas nocivas**	**18**			**7,63**	**1,40**
3300	**Sanidad**	**45**			**19,07**	**3,50**
3310	Atención sanitaria		40		16,95	3,11
3320	Salud mental		5		2,12	0,39
3400	**Malos tratos**	**77**	**8**		**32,63**	**5,98**
3410	Maltrato físico		26		11,02	2,02
3420	Maltrato psicológico		16		6,78	1,24
3430	Abusos sexuales		24		10,17	1,86
3431	*Entre iguales*			*5*	*2,12*	*0,39*
3432	*Por adultos*			*19*	*8,05*	*1,48*
3440	Explotación sexual		2		0,85	0,16
3450	Maltrato institucional		1		0,42	0,08
3500	**Internet**	**40**			**16,95**	**3,11**
3510	Pornografía infantil		14		5,93	1,09
3520	Contenidos nocivos		26		11,02	2,02
3600	**Accidentes**	**4**			**1,69**	**0,31**
3700	**Medio ambiente y espacio urbano**	**33**			**13,98**	**2,56**
3999	**Información, orientación y asesoramiento**	**9**			**3,81**	**0,70**

8. DISTRIBUCIÓN POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «FUNCIONAMIENTO»



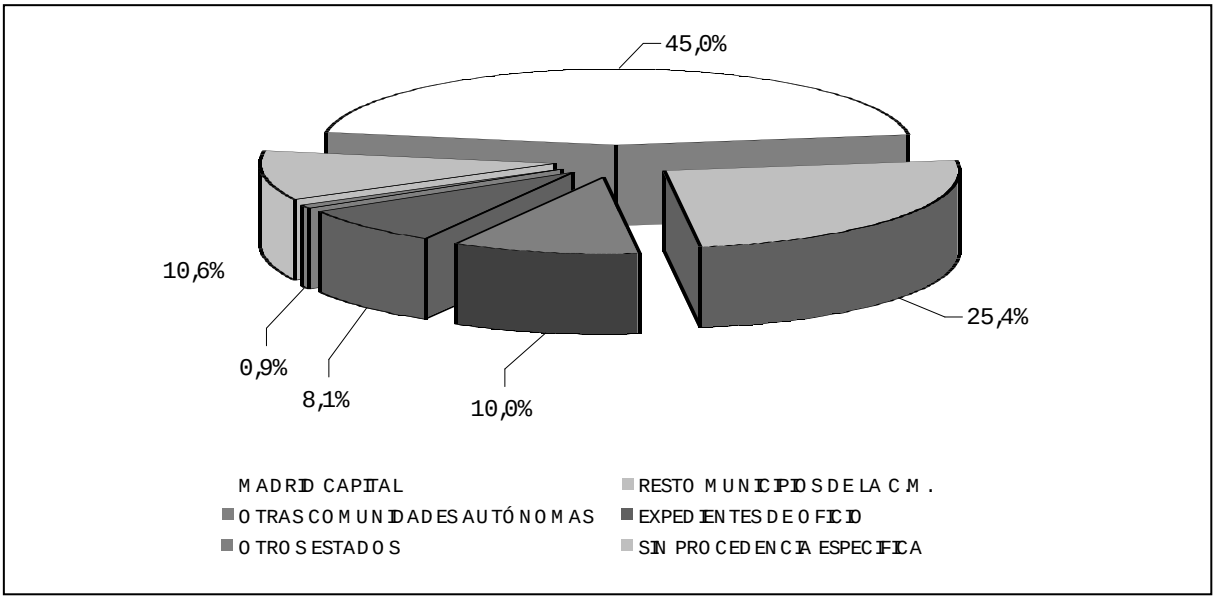
TOTAL QUEJAS: 68

8. a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «FUNCIONAMIENTO»

		TOTAL CAPÍTULO	% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
4000	**FUNCIONAMIENTO**	**68**	**100,00**	**5,28**
4100	**Administración**	**28**	**41,18**	**2,18**
4200	**Administración de Justicia**	**16**	**23,53**	**1,24**
4300	**Entidades privadas**	**9**	**13,24**	**0,70**
4400	**Información sobre el Defensor del Menor**	**12**	**17,65**	**0,93**
4999	**Información, orientación y asesoramiento**	**3**	**4,41**	**0,23**

9.A. PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS QUEJAS

	TOTAL	%
MADRID CAPITAL	579	45,0
RESTO MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID	327	25,4
OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	129	10,6
EXPEDIENTES DE OFICIO	104	10,0
OTROS ESTADOS	12	0,9
SIN PROCEDENCIA ESPECÍFICA 1	136	8,1
TOTAL EXPEDIENTES DE QUEJAS	**1.287**	**100,0**



[1] Quejas en las que se indicaba como dirección a efectos de notificaciones un apartado de correos, un número de telefax o una dirección de correo electrónico.

9.B. NÚMERO DE QUEJAS POR DISTRITOS DE MADRID CAPITAL

DISTRITOS	N.º quejas
ARGANZUELA	14
BARAJAS	5
CARABANCHEL	32
CENTRO	47
CHAMARTÍN	29
CHAMBERÍ	30
CIUDAD LINEAL	38
FUENCARRAL	32
HORTALEZA	13
LATINA	26
MONCLOA	14
MORATALAZ	22
PUENTE DE VALLECAS	32
RETIRO	28
SALAMANCA	27
SAN BLAS	18
TETUÁN	17
USERA	24
VICÁLVARO	10
VILLA DE VALLECAS	11
VILLAVERDE	12
SIN ESPECIFICAR DISTRITO	104
TOTAL	**576**

9.C. DISTRIBUCIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID AÑO 2004

MUNICIPIOS	N.º quejas
AJALVIR	1
ALCALÁ DE HENARES	16
ALCOBENDAS	11
ALCORCÓN	10
ALGETE	2
ALPEDRETE	4
ARANJUEZ	4
ARGANDA DEL REY	5
BECERRIL DE LA SIERRA	4
BERZOSA DEL LOZOYA	1
BOADILLA DEL MONTE	3
CERCEDA	1
CERCEDILLA	2
CIEMPOZUELOS	1
COLLADO MEDIANO	1
COLLADO VILLALBA	8
COLMENAR VIEJO	5
COSLADA	13
EL ATAZAR	1
EL ESCORIAL	11
EL MOLAR	1
FUENLABRADA	38
FUENTE DEL SAZ DEL JARAMA	1
FUENTIDUEÑA DE TAJO	1
GALAPAGAR	8
GARGANTA DE LOS MONTES	1
GETAFE	18
GRIÑÓN	1
HUMANES DE MADRID	1
LAS MATAS	1
LAS ROZAS DE MADRID	12
LEGANÉS	9
LOS MOLINOS	1
LOZOYUELA-NAVAS-SIETE IGLESIAS	1
MAJADAHONDA	9
MANZANARES EL REAL	1
MEJORADA DEL CAMPO	2
MORALZARZAL	2
MÓSTOLES	13
NAVALCARNERO	2
NAVAS DEL REY	1
NUEVO BAZTÁN	2
PARLA	8
PELAYOS DE LA PRESA	1
PINTO	7
POZUELO DE ALARCÓN	9
RIVAS VACIAMADRID	12
ROBLEDO DE CHAVELA	2
SAN FERNANDO DE HENARES	2
SAN LORENZO DE EL ESCORIAL	2
SAN MARTÍN DE LA VEGA	1
SAN SEBASTIÁN DE LOS REYES	11
SEVILLA LA NUEVA	1
SOTO DEL REAL	1
TORREJÓN DE ARDOZ	7
TORRELODONES	4
TRES CANTOS	7
VALDEMORO	4
VALDEOLMOS-ALALPARDO	1
VALDETORRES DEL JARAMA	2
VELILLA DE SAN ANTONIO	2
VILLACONEJOS	1
VILLALBILLA	1
VILLANUEVA DE LA CAÑADA	3
VILLANUEVA DE PERALES	1
VILLANUEVA DEL PARDILLO	2
VILLAVICIOSA DE ODÓN	3
ZARZALEJO	2
TOTAL	**327**

10. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS SEGÚN EL MES EN QUE FUERON INCAUTADOS

MESES	N.º quejas
ENERO	85
FEBRERO	112
MARZO	100
ABRIL	104
MAYO	133
JUNIO	136
JULIO	99
AGOSTO	54
SEPTIEMBRE	108
OCTUBRE	115
NOVIEMBRE	135
DICIEMBRE	106
TOTAL	**1.287**

11. SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2004

Expedientes cerrados		741
No admitidos a trámite	131	
Admitidos a trámite	610	
Expedientes en tramitación		546
Total expedientes		**1.287**

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2003 EN TRÁMITE DURANTE 2004

Cerrados en 2004	418
En tramitación	258

12 CAUSAS DE NO ADMISIÓN POR ÁREA

	ÁREA 1	ÁREA 2	ÁREA 3	ÁREA 4	TOTAL
Sin competencia objetiva	8	5	3	4	20
Sin competencia territorial	25	8	-	-	33
Cuestión sub iudice	14	7	7	3	31
Anónima	-	2	-	-	2
Inexistencia de pretensión	3	13	-	-	16
Carente de fundamento	1	4	-	-	5
Insuficiencia de información	6	6	-	1	13
No irregularidad	-	10	-	-	10
Sin recurrir a la Administración	1	-	-	-	1
TOTAL POR ÁREAS	**58**	**55**	**10**	**8**	**131**

Área 1: Integración social y protección jurídica.
Área 2: Educación y cultura.
Área 3: Salud.
Área 4: Funcionamiento de las Administraciones y entidades privadas.

13. RESULTADOS DE ACTUACIONES DE LAS QUEJAS TRAMITADAS Y CONCLUIDAS

	Administraciones			Entidades privadas			Particulares	
	Actuación correcta	Subsanado	No subsanado	Actuación correcta	Subsanado	No subsanado	Resuelto	No resuelto
Área 1	56	48	16	5	-	1	81	4
Área 2	19	65	6	3	14	10	19	3
Área 3	12	19	15	3	40	-	9	1
Área 4	8	6	2	2	1	1	15	-
TOTAL	**95**	**138**	**39**	**13**	**55**	**12**	**124**	**8**

Área 1: Integración social y protección jurídica.
Área 2: Educación y cultura.
Área 3: Salud.
Área 4: Funcionamiento de las Administraciones y entidades privadas.

Esta Memoria se concluyó en Madrid
en junio de 2005.